

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УКРАЇНИ
«КИЇВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ
імені ІГОРЯ СІКОРСЬКОГО»
Факультет соціології і права
Кафедра соціології**

«На правах рукопису»
УДК _____

«До захисту допущено»
Завідувач кафедри
_____ Павло КУТУСВ
«__» _____ 20__ р.

**Магістерська дисертація
на здобуття ступеня магістра
за освітньо-професійною програмою
«Врегулювання конфліктів та медіація»
зі спеціальності 054 «Соціологія»
на тему: «Бюрократія як джерело модернізації держави:
перспективи, виклики, конфлікти»**

Виконав:

Студент VI курсу, групи СЛ-91мп
Ващук Вадим Дмитрович _____

Керівник:

Доцент кафедри соціології, кандидат соціологічних наук, доцент
Коржов Геннадій Олександрович _____

Рецензент:

Доктор наук з державного управління, професор кафедри теорії
та практики управління
Ткачова Наталія Миколаївна _____

Засвідчую, що у цій магістерській
дисертації немає запозичень з праць
інших авторів без відповідних
посилань.

Студент _____

Київ – 2020

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УКРАЇНИ
«КИЇВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ
імені ІГОРЯ СІКОРСЬКОГО»
Факультет соціології і права
Кафедра соціології**

Рівень вищої освіти – другий (магістерський)

Спеціальність – 054 «Соціологія»

Освітньо-професійна програма – «Врегулювання конфліктів та медіація»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

_____ Павло КУТУЄВ

«__» _____ 20__ р.

ЗАВДАННЯ

на магістерську дисертацію студенту

Ващуку Вадиму Дмитровичу

1. Тема дисертації «Бюрократія як джерело модернізації держави: перспективи, виклики, конфлікти», керівник роботи Коржов Геннадій Олександрович, кандидат соціологічних наук, доцент кафедри соціології, затверджені наказом по університету від «_11_» 11. 2020 р. № 3279-с.
2. Термін подання студентом дисертації 15.12.2020
3. Об'єкт дослідження - бюрократія як суспільний феномен.
4. Предмет дослідження - бюрократія як джерело модернізації держави, перспективи її розвитку та конфлікти, які вона створює.
5. Перелік завдань, які потрібно розробити:

- Проаналізувати історію виникнення та розвитку бюрократії, охарактеризувати її роль у становленні держави та інших соціальних інститутів.
- Надати критичну оцінку класичним теоріям бюрократії XIX-XX століття.
- Розглянути сучасні дослідження бюрократії у рамках постбюрократичної парадигми.
- Визначити конфлікти та загрози сучасної бюрократії
- Дослідити проблеми бюрократії у державах XXI століття та шляхи їх подолання у країнах західної Європи
- За даними міжнародних рейтингів, визначити, які країни найбільш успішно долають виклики сучасної бюрократії
- Визначити, як впливає скорочення бюрократизму на розвиток держави
- Описати сучасний стан бюрократії в Україні, визначити його характерні особливості.
- Надати рекомендації щодо подолання бюрократизму в Україні
Описати сучасний стан бюрократії в Україні, визначити його характерні особливості.

6. Орієнтовний перелік ілюстративного матеріалу: 12 рисунків, презентація

7. Орієнтовний перелік публікацій: 1

8. Дата видачі завдання 5.10.2020.

Календарний план

№ з/п	Назва етапів виконання дипломної роботи	Термін виконання етапів дипломної роботи	Примітка
1.	Визначення напрямку дослідження	Вересень 2019 р.	
2.	Формування джерельної бази дослідження	Вересень – Листопад 2019 р.	
3.	Складання розгорнутого плану	Грудень 2019 р.	
4.	Написання вступу до роботи (визначення об'єкту, предмету, мети та завдань)	Січень – Березень 2020 р.	
5.	Підготовка і написання I розділу роботи («Теоретико-методологічні засади вивчення бюрократії»)	Березень – Травень 2020 р.	
6.	Написання II розділу («Бюрократія у державах XXI століття»)	Травень – Липень 2020 р.	
7.	Збір вторинних даних для третього розділу роботи	Липень – Серпень 2020 р.	
8.	Аналіз вторинних даних, підготовка третього розділу	Серпень 2020 р.	
7.	Написання III розділу («Роль бюрократії в модернізації держави: Україна в порівняльній перспективі»)	Вересень – Жовтень 2020 р.	
8.	Написання висновків роботи та реферату магістерської дисертації.	Листопад 2020 р.	
9.	Апробація дипломної роботи у вигляді тез на Дні Науки 2020	Листопад – Грудень 2020 р.	
10.	Передача дипломної роботи на кафедру	15 Грудня 2020 р.	

Студент

Вадим ВАЩУК

Науковий керівник дипломної роботи

Геннадій КОРЖОВ

Анотація

Ващук В.Д. Бюрократія як джерело модернізації держави: перспективи, виклики, конфлікти. – На правах рукопису.

Магістерська дисертація з напрямку підготовки 054 «Соціологія». – Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», кафедра соціології. – Київ, 2020. – 97 с., список джерел з 67 найменувань.

Проблема бюрократії є надзвичайно важливою в контексті функціонування та модернізації сучасних держав, і, разом з тим, дуже поширеним явищем у суспільстві. Незважаючи на чисельні теоретичні дослідження даного феномену, неоднозначність трактування бюрократії серед найвідоміших соціологів є зовсім не випадковим явищем. Бюрократичний спосіб управління та взаємодії людей створює чимало конфліктів як внутрішніх (для окремої особистості), так і більш масштабних суперечок між людьми, групами та навіть класами. Кожна держава змушена балансувати між відсутністю жорсткої бюрократії та надмірним бюрократизмом. Витриманий баланс між цими крайнощами може використовуватись як джерело розвитку та модернізації держави.

У даній роботі розглянуто як теоретичні засади проблеми, так і основні методи вдосконалення бюрократичної системи сучасної держави, висвітлено вплив раціональної бюрократії на її розвиток, надано рекомендації по вдосконаленню бюрократії в Україні.

Ключові слова: бюрократія, бюрократизм, модернізація, держава, капіталізм, бюрократичний тиск, індекс бюрократії, рейтинг держав.

Abstract

Vashchuk V.D. Bureaucracy as a source of state modernization: prospects, challenges, conflicts. - Master's thesis for obtaining a Master's degree in specialty

054 "Sociology". – Department of Sociology. – National Technical University of Ukraine "Kyiv Polytechnic Institute". – Kyiv, 2020. - 97 p., 67 sources.

The problem of bureaucracy is extremely important in the context of the functioning and modernization of modern states, and, at the same time, a very common phenomenon in society. Despite numerous theoretical studies of this phenomenon, the ambiguity of the interpretation of bureaucracy among the most famous sociologists is not accidental. The bureaucratic way of managing and interacting people creates a lot of conflicts, both internal (for the individual) and larger disputes between people, groups and even classes. Every state is forced to balance between the absence of strong bureaucracy and excessive bureaucracy. An established balance between these opposites can be used as a source of development and modernization of the state.

This work considers both the theoretical foundations of the problem and the main methods of improving the bureaucratic system of the modern state, highlights the impact of rational bureaucracy on state's development, provides recommendations for improving the bureaucracy in Ukraine.

Key words: bureaucracy, modernization, state, capitalism, bureaucratic pressure, bureaucracy index, ranking of states.

Зміст

ВСТУП	3
РОЗДІЛ I. Теоретико-методологічні засади вивчення бюрократії.....	8
1.1. Зародження бюрократії як соціального феномену: історико-соціологічний аналіз	8
1.2. Класичні теорії бюрократії	17
1.3. Постбюрократична парадигма: сучасні дослідження бюрократії	24
РОЗДІЛ II. Бюрократія у державах XXI століття	37
2.1. Конфлікти та загрози сучасної бюрократії	37
2.2. Проблеми бюрократії у державах XXI століття	43
2.3. Шляхи подолання надмірної бюрократизації: досвід країн Західної Європи	48
РОЗДІЛ III. Роль бюрократії в модернізації держави: Україна в порівняльній перспективі	57
3.1. Рейтинг держав за рівнем розвитку електронного уряду.....	57
3.2. Порівняння розвитку бюрократії у різних державах: рейтинги економічної свободи та крихкості.....	68
3.3. Особливості бюрократії в Україні: можливості використання бюрократії для розвитку та модернізації держави	77
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ.....	89
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	92

ВСТУП

Актуальність теми дослідження.

Проблема бюрократії є дуже давньою і вона завжди мала вагоме значення для розвитку людства. Її досліджували багато соціологів, філософів та інших суспільствознавців, але й досі даний феномен залишається достатньо суперечливим та неоднозначним. Враховуючи, що ми живемо у часи процвітання бюрократії та зростання її ролі для сучасних капіталістичних держав, дана тема поступово набуває актуальності.

Навіть найзагальніше розуміння бюрократії відрізняється у різних людей та вчених. Деякі дослідники схиляються до того, що це раціональний принцип організації влади, а інші кажуть, що це прірва між панівним та пригнобленим класом. Але чим є бюрократія для звичайного громадянина сучасної демократичної держави? Він зустрічається з нею кожного дня: це і паперова тяганина, і безліч необґрунтованих формальностей, і відірвані від життя правила, котрі обов'язково (а іноді й не зовсім обов'язково) потрібно виконувати. Коротко кажучи, бюрократія для пересічної людини асоціюється скоріше з чимось шкідливим та нерозумним, ніж з чимось корисним та раціональним. Звичайно, про її походження люди рідко замислюються, як і про принципово важливі функції у державі, котрі вона виконує.

Бюрократія не завжди була такою, якою ми її зараз спостерігаємо. Вона почала набувати своєї сучасної форми лише після утвердження капіталістичного світового устрою. Постійне прагнення до раціональності, економії, ефективності – ці речі принципово змінили устрій сучасних держав. Сильна держава – це держава з сильною економікою, - мало хто стане сперечатись з даним твердженням. Тому модернізація державної бюрократії в бік раціональності та економії всіх видів ресурсів стала важливим етапом розвитку даного соціально-політичного феномену.

Забігаючи наперед, підмітимо, що неоднозначність трактування бюрократії серед найвідоміших соціологів є зовсім не випадковим явищем. Бюрократичний спосіб управління та взаємодії людей створює чимало

конфліктів як внутрішніх (для окремої особистості), так і більш масштабних суперечок між людьми, групами та навіть класами.

У межах даної роботи ми плануємо теоретично заглибитись в проблему бюрократії, починаючи з її перших фундаментальних досліджень і закінчуючи більш сучасними поглядами на дану тему. Першочергово, нас цікавить бюрократія як інструмент державного управління, але ми обов'язково торкнемось й інших її сторін. Глобальним завданням даного дослідження є характеристика впливу сучасної державної бюрократії на розвиток та модернізацію безпосередньо самих держав. Тому аналіз існуючих соціологічних досліджень та матеріалів є найбільш важливою частиною даної роботи, що допоможе нам зрозуміти, які переваги, виклики та конфлікти приховує в собі розвиток бюрократії.

Також у даній роботі ми розглянемо індекси бюрократії та рейтинги потужності держав та їх бюрократичних систем. Порівняння та аналіз даних цих рейтингів допоможе зрозуміти, які держави займають провідні позиції у сфері розвитку державних апаратів та як це впливає на їх економічний розвиток. Також це допоможе зрозуміти проблеми бюрократизму в Україні та побачити можливі шляхи його подолання.

Таким чином, аналіз впливу бюрократії на людські відносини та функціонування сучасної держави є безумовно актуальним питанням, що потребує як теоретичних, так і більш практичних наукових досліджень. Особливо актуальною є дана тема у період пандемії, коли елементарна робота державних органів та структур ускладнюється або навіть унеможлиблюється карантинними обмеженнями. В такий період, уряди держав світу повинні знаходити способи продовжувати свою роботу, а необхідність запровадження деяких інновацій у цій сфері може використовуватись як привід до капіталовкладень та розвитку даної галузі.

Стан наукової розробленості проблеми.

Аналіз бюрократії як окремого соціального феномену розпочав ще такий видатний соціолог як М. Вебер. В багатьох аспектах розуміння даної

проблеми його опонентом виявився сам К. Маркс – людина, що точно не потребує окремого представлення. Окрім них, в тій чи іншій мірі, майже всі відомі соціологи розмірковували над даною проблемою. Відзначимо таких: У. Бек, Т. Веблен, Г. Дерлуг'ян, Ф. Енгельс, М. Кревельд, М. Крозьє, Р. Мертон, А. Сен-Сімон, Ч. Тіллі, та багато інших. Серед вітчизняних соціологів, що займалися та займаються дослідженням бюрократії, можна виділити наступних: Л. Демченко, Л. Дідух, В. Копилов, П. Кутуєв, Є. Паршаков, Г. Яковенко та інші.

Мета дослідження.

Проаналізувати вплив бюрократії на процес модернізації сучасних держав, визначити ймовірні перспективи, загрози та конфлікти до яких може призвести подальший розвиток державної бюрократії.

Завдання дослідження.

1. Проаналізувати історію виникнення та розвитку бюрократії, охарактеризувати її роль у становленні держави та інших соціальних інститутів.
2. Надати критичну оцінку класичним теоріям бюрократії XIX-XX століття.
3. Розглянути сучасні дослідження бюрократії у рамках постбюрократичної парадигми.
4. Визначити конфлікти та загрози сучасної бюрократії
5. Дослідити проблеми бюрократії у державах XXI століття та шляхи їх подолання у країнах західної Європи
6. За даними міжнародних рейтингів, визначити, які країни найбільш успішно долають виклики сучасної бюрократії
7. Визначити, як впливає скорочення бюрократизму на розвиток держави
8. Описати сучасний стан бюрократії в Україні, визначити його характерні особливості.

9. Надати рекомендації щодо подолання бюрократизму в Україні
Описати сучасний стан бюрократії в Україні, визначити його характерні особливості.

Об'єктом дослідження є бюрократія як суспільний феномен.

Предметом дослідження є бюрократія як джерело модернізації держави, перспективи її розвитку та конфлікти, які вона створює.

Методи дослідження

У даній роботі використано багато загальнонаукових та соціологічних методів. Для дослідження історії розвитку бюрократії та її теоретичних розробок було використано історичний та порівняльний метод. Ми також використовували методи аналізу і синтезу, дедукції та індукції, системний та структурно-функціональний метод. При розгляді соціологічних досліджень бюрократії та тенденцій розвитку світових держав було використано метод вторинного аналізу соціологічної інформації. Для передбачення перспектив, загроз та конфліктів державної бюрократії застосовувався метод наукового прогнозування.

Наукова новизна одержаних результатів.

Вперше було розглянуто бюрократію, її загрози, проблеми та конфлікти з точки зору впливу на розвиток держави. Набуло подальшого розвитку дослідження індексів бюрократії та рейтингів стійкості держав. Систематизовано та узагальнено теоретичні засади вивчення бюрократії як соціального феномену.

Практичне значення одержаних результатів.

Дана робота має як теоретичну, так і практичну цінність, адже досліджень бюрократії під кутом впливу на модернізацію держави наразі є не дуже багато. Систематизація існуючих теорій та концепцій допоможе краще зрозуміти об'єкт дослідження, а прогнози щодо можливих перспектив, загроз та конфліктів, що створює розвиток бюрократії в передових демократичних державах є досить важливим матеріалом для вивчення при стратегічному плануванні розвитку цих країн. При емпіричному дослідженні соціальних

процесів, дана робота допоможе дослідникам глибше зрозуміти соціально-економічні основи бюрократії, а також значення цього феномену для держави, що сприяє розвитку. Окрему цінність матимуть рекомендації по вдосконаленню бюрократії в Україні, зменшенні бюрократизму та подальшого розвитку цієї сфери.

Апробація результатів дисертації. Матеріали роботи були покладені в основу тез «Електронний уряд в період пандемії COVID-19», що були апробовані на конференції Дні науки – 2020 «Уроки пандемії: наукова рефлексія суспільних трансформацій в часи COVID-19» (Київ, НТУУ «КПІ» ім. Ігоря Сікорського, 2020).

Структура магістерської роботи.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, що поділені на підрозділи, висновків та рекомендацій, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи – 97 сторінок (з них 89 основного тексту). Список використаних джерел містить 67 найменувань (з них іноземних – 10).

РОЗДІЛ I. Теоретико-методологічні засади вивчення бюрократії

1.1 Зародження бюрократії як соціального феномену: історико-соціологічний аналіз

Для того, щоб аналізувати саму бюрократію, спочатку побіжно розглянемо те, без чого вона в принципі неможлива – без соціальних інститутів. Вони виконують вкрай важливу функцію – оформлюють відносити у суспільстві у певні рамки та регулюють ці відносини. Хоча їх форми можуть відрізнятися, суть соціальних інститутів полягає в тому, що кожен член суспільства вчиться з ними взаємодіяти, вчиться «грати за правилами» тієї соціальної реальності, в якій йому пощастило (чи не пощастило) народитися. У соціології цей процес навчання і називається влучним словом – соціалізація.

Згідно з Д. Норт, соціальні інститути «...задають структуру спонукальних мотивів людської взаємодії – будь то в політиці, соціальній сфері або економіці. Інституційні зміни визначають те, як суспільства розвиваються в часі, і таким чином стають ключем до розуміння історичних змін» (Норт, 1997, с. 17). Інститути бувають і формальними, і неформальними. «Інститути можуть бути продуктом свідомого людського задуму – як, наприклад, Конституція США, або просто складатися в процесі історичного розвитку, подібно звичаєвим правом» (Норт, 1997, с. 17).

Одним із найголовніших соціальних інститутів у сучасному світі є держава. Забігаючи наперед зазначимо, що саме вона створила відокремлений від суспільства клас чиновників – а потім і власне бюрократію як інструмент регуляції відносин між державою та її громадянами. Тому не дивно, що коли мова йде про появу соціальних інститутів, то в першу чергу говорять про появу держави. Зрозуміло, що без реальних причин та підстав нікому в голову не прийде ідея створити державу. І взагалі пояснювати соціальні явища за зразком «хтось колись вигадав» ні в якому випадку не

можна. Навіть технологічні новинки так не виникають, не кажучи вже про соціальні інститути.

Втім, досить часто науковці виходять з того, що люди домовились про певні форми регуляції їхніх відносин. Наприклад, договірна теорія походження держави, яку розробляли Т. Гоббс, Ж-Ж. Руссо, Дж. Локк та інші. Вона базується на тому, що держава загалом вигідна різним соціальним групам, і, відповідно, її існування є настільки закономірним, що сам процес її виникнення можна змодельовати досить абстрактно, як це, для прикладу, звикли робити фізики. Проте, такий погляд є скоріше поштовхом для подальших досліджень, ніж власне самими ґрунтовними дослідженнями.

Ідеї про створення будь-яких нових форм «надбудови» суспільства самі по собі ніколи не виникнуть. Для того, щоб можна було просто подумати про якісь зміни суспільства, уже повинні існувати відповідні умови. Адже ідея про створення чогось нового – це завжди вихід за межі чогось старого, а як можна вийти за межі чогось старого, якщо нового ще немає - куди ж тоді виходити? Тому ще в процесі виникнення чогось нового, зародження його ідеї чи створення передумов його виникнення це нове уже є, просто воно поки що, говорячи мовою Гегеля, є лише «у можливості», а не «в дійсності». Ця азбука діалектичної логіки прекрасно ілюстрована у роботі Ф. Енгельса «Про походження сім'ї, держави і приватної власності» (1961). У ній автор розкриває причини утворення деяких соціальних інститутів, в тому числі й держави, але в даний момент ми утримаємось від детального розгляду результатів його дослідження.

Марксисти змогли пояснити ще й багато інших нюансів у питанні появи держави. У своїй праці «Держава та революція» В. Ленін стверджує: «Держава є продуктом и проявом непримиренності класових протиріч» (1969, с. 7). Держава – це спосіб утримання влади панівним класом, це механізм експлуатації одним класом іншого. Стосовно цієї точки зору, ми лише зазначимо, що така трактовка держави пояснює, чому вона виникла саме у певний період історії. Звертаючись до вже згаданої роботи Ф.

Енгельса, пригадаємо, що для формування держави необхідним був поділ на класи; поділ на класи з'явився лише після виникнення приватної власності; приватна власність стала наслідком звичайного розподілу праці; а розподіл праці став логічним продовженням хоч трохи розвиненого землеробства, тобто звичайного розвитку засобів виробництва (в тому числі, накопичення виробничого досвіду, навичок і вмінь людини). Це дуже просто і логічно, що з часом в первісних сім'ях та общинах з'явився розподіл праці, адже з деякою роботою чоловіки за рахунок фізичної сили справлялися краще, а накопичення досвіду у різних сферах землеробства (чи навіть скотарства або примітивного ремесла) робило одних людей більш досвідченими та вправними у даній сфері, порівняно з іншими. Роботи К. Маркса та Ф. Енгельса завжди залишатимуться прикладом того, як потрібно досліджувати соціальні та економічні феномени.

Отже, згідно з думкою марксистів, коли виникла приватна власність і суспільство почало розшаровуватись на тих, хто володіє засобами виробництва і тих, хто може запропонувати лише свою робочу силу, з'явилася держава – інститут, що слідкує за тим, щоб ситуація не змінилась і не вийшла з-під контролю. Зрозуміло, що вона спочатку виникала в родоплемінному вигляді і дуже довго та поступово набувала більш сучасних форм. Строго кажучи, держава - це, звичайно, інститут примусу та навіть насильства, який завжди використовує лише невелика частина суспільства. Суто функціонально держава дуже часто виявлялась надзвичайно консервативним інститутом, який вповільнював розвиток людства. Доказом цього є всі державні революції, виникнення яких зазвичай означає, що соціальні інститути не встигають у розвитку за новими ідеями, технологіями та взагалі за духовним світом Людини. Звісно, вона виконує багато інших позитивних і дуже важливих функцій – захищає права громадян, надає їм безпеку та соціальні гарантії, а чого тільки варта антимонопольна політика? Якби не вона, хто знає, скільки робочих сімей уже померли б голодною смертю. Але прагнення держави як соціального інституту підпорядковувати

нових членів суспільства уже існуючим порядком створює чимало конфліктів, про які мова піде трохи пізніше.

«Держава є інструментом панування, і від цього нікуди не дітися. Взаємозв'язок між різними частинами державного апарату, з одного боку, і владними класами і верствами – з іншого, визначають характер підсумкового «пакту про панування». У той же час роль держави як інструменту панування передбачає, що у неї є і інша роль – корпоративного актора» (Рюшенмайер, Еванс, 2011).

Даний дослідник стверджує, що держава стає, з одного боку, ареною для соціальних конфліктів, а з іншого, актором соціальних процесів. Різні соціальні групи та класи використовують її в своїх інтересах і динаміка їх взаємодії змінюється. Також, у даній статті вчений підмічає, що держава прагне захистити інтереси всіх верств населення, що суперечить ролі держави як корпоративного актора, котрий не діє в інтересах певних соціальних груп.

Альтернативний погляд на державу висловлює Блок Ф. Він порівнює стару та нову парадигму держави.

«Стара парадигма будується навколо двох основних вихідних припущень. Перше полягає в тому, що держава і господарство - це дві аналітично самостійні спільності, кожна з яких функціонує відповідно до власних основоположних принципів. Дане припущення дозволяє концептуалізувати різні рівні «втручання» держави в функціонування господарства. Друге положення полягає в тому, що всі суспільства, реально існуючі або уявні, можна розташувати уздовж єдиного континууму, з одного боку якого розташовується «нічний сторож» - держава класичного лібералізму, а з іншого - суспільство, в якому держава взяла на себе ключові

економічні функції виробництва і розподілу, практично перекривши можливість ринкових трансакцій» (Блок, 2004).

Натомість, «Нова парадигма починається з спростування ідеї втручання держави в господарську діяльність. Замість цього стверджується, що її дії завжди грають ключову роль у формуванні господарства та позиціонувати державу як щось за рамками господарської діяльності - безглузде завдання» (Блок, 2004). На думку автора, нова парадигма підкреслює важливі елементи схожості між державами, які стара парадигма практично не враховувала.

Щодо відносин держави і ринку, можна виділити 3 підходи, які пояснюють їх взаємозв'язок: «Перший підхід це ринок і суспільство як дві окремі області. Прикладом цього трактування є неокласична економічна теорія, а саме вальрасіанський підхід» (Долфсма, 2017). Другий підхід полягає в тому, що ринок сприймається як «...неминучий і глибоко інтегрований в суспільство в цілому, в тому числі в такі ринкові інститути як гроші і фірма» (Долфсма, 2017). Третій підхід: «Відповідно до точки зору, на якій ґрунтуються кейнсіанські концепції держави загального добробуту, ринок розглядається як регульований пануючими соціальними або соціетальними цінностями, такими як норми розподільчої справедливості, і як є елементом цієї системи цінностей» (Долфсма, 2017).

Повертаючись назад до бюрократії, зазначимо, що з появою держави, на арені суспільних відносин з'явився ще один принципово новий клас – клас бюрократів, чиновників, тобто тих, чий професійний обов'язок – служити державі, забезпечувати її роботу. Виникнення бюрократії - довгий історичний процес, що потребував як достатнього досвіду функціонування держави, так і відповідного соціального підґрунтя: «Процес інституційного будівництва може бути ефективним, тільки якщо він змінює цілі, пріоритети і орієнтацію ключових учасників, а також нав'язує їм колективні передумови і очікування, на яких може базуватися загальна для них раціональність» (Рюшенмайер, Эванс, 2011).

Цей момент ми розглянемо трохи детальніше, і у цьому нам допоможе праця Мартіна ван Кревельда – «Розквіт і занепад держави» (2006). Цей дослідник зміг проаналізувати процес формування класу чиновників ще за часів стародавнього світу.

«Громадянська бюрократія, різко відділяла себе від армії, складалася з освічених людей (*literati*). Спочатку це були, по всій ймовірності, жерці, які володіли священним мистецтвом письма. Так було в Єгипті, де письмо, яке вони використовували, до сих пір відомо як ієратичне (жрецьке), в Месопотамії (Аккадської і Вавилонської імперіях), а також серед ацтеків та інків. Пізніше бюрократія стала формуватися з вищих класів суспільства. Ставши на першу ступінь службових сходів, подальше просування відбувалося зазвичай в рамках досить регулярної системи, доповнюваної, зрозуміло, сімейними зв'язками....» (Кревельд, 2006).

Як бачимо, просування кар'єрною драбиною серед чиновників ще у древні часи тісно перепліталось з родинними зв'язками, тому корупція у державних структурах – це аж ніяк не видумка сучасної демократії.

«Тільки в Китаї з часів династії Тянь існувала система іспитів, жорстко дотримувана як механізм відбору», - читаємо у цій же праці. Але щоб скласти іспити, необхідна була серйозна підготовка, що коштувала досить дорого. Тому стати чиновником у Китаї цього періоду могли лише вельми багаті люди.

Як і багато інших соціальних інститутів та сфер людської культури, у період Середньовіччя клас чиновників переживав відчутний занепад. Зрештою, і держава сама по собі переживала не найкращі часи. Дороги, зв'язок, рівень освіченості населення (при чому, як нижчих, так і вищих його прошарків) – усе це занепадало. Через роздробленість Європи на величезну кількість удільних князівств і графств, можливості ефективного та злагодженого функціонування єдиної сильної бюрократичної державної

системи просто не було. Але з появою сильних монархічних держав ситуація дещо змінилася.

«Як ми побачимо в наступній главі, при інших рівних умовах, чим більш абсолютною ставала влада монарха, тим більше він залежав від безособових бюрократичних, військових і юридичних механізмів, необхідних для передачі його волі всьому суспільству і проведення її в життя. Зрештою ці механізми виявилися здатними функціонувати без монарха, і, більш того, їм судилося забрати у нього владу.» (Кревельд, 2006).

Дане спостереження є дуже цінним та цікавим. Чим менше демократії та свободи – тим більше бюрократії. Нам здається, що таке правило не втратило своєї актуальності і в наш час. Бюрократія, за словами даного автора, стала самостійною силою, котра поступово відібрала владу в монарха. Схожі думки можна зустріти й в літературі: наприклад, твір М. Гоголя «Мертві душі» (2015). Тут на думку спадають різноманітні махінації та незаконні схеми збагачення окремих чиновників, які відкривала для останніх бюрократія у Російській імперії описаного Гоголем періоду. Там бюрократична система була неймовірно сильною, - настільки, що контролювати її формальна влада (тобто сам імператор), вже не могла. «Як зауважив Гегель, до початку XIX в. було досягнуто такий стан, коли бюрократія сама стала державою, високо піднеслась над громадянським суспільством і перетворилась в господаря цього суспільства.» (Кревельд, 2006).

Окрім всього зазначеного вище, у праці Мартіна ван Кревельда можна прочитати аналіз багатьох інших історичних фактів. Для прикладу, у Франції в XVI-XVII ст. можна було купити за певні гроші ключові державні посади. В залежності від їх значимості та важливості, вони мали різну ціну. Так як ми вже торкнулися класичної літератури, тут доречно буде згадати й про О. Дюма, а саме, про останні томи роману «Три мушкетери». Там серед багатьох інших цікавих моментів життя тогочасної Франції, показано процес

купівлі державних посад. До речі, Мартін ван Кревельд порівнює співвідношення між кількістю чиновників та чисельністю населення у Франції цього періоду і у Римській імперії. Виявилось, що у Римі їх було значно менше. Такий екстенсивний спосіб розвитку бюрократії багато про що говорить.

Втім, потрібно додати, що бюрократія – це не лише державні чиновники. Це поняття варто розуміти ширше. Згідно з Ф. Енгельсом, держава має 4 ключові ознаки: чітко визначений кордон, публічну владу, публічні силові структури та податкову систему (Енгельс, 1961). Без цих чотирьох пунктів держава не може існувати, вони є основними стовпами, на яких держава тримається, основними механізмами держави. Бюрократія ж забезпечує роботу цих механізмів, дозволяє їм ефективно контактувати між собою та з громадянами, що проживають у державі. Тому з одного боку, бюрократія завжди встановлює межу між державою від населенням – частково обмежує права людей, встановлює покарання за недотримання законів, буквально, регулює життя людей (у сфері власності, укладання шлюбів, релігійних питань і багатьох інших). З іншого боку, бюрократія забезпечує комунікацію між державою і населенням – це і система виборів, і різні механізми впливу людей на політику держави, і ще багато інших питань, які вирішують люди кожного дня. Отже, бюрократія – це слуга держави, за допомогою якої вона виконує переважну більшість своїх функцій.

Отже, в найбільш широкому розумінні, бюрократія – це певна формалізація дій людей, створення алгоритмів, за якими люди діють у певних ситуаціях. Наприклад, для того, щоб потрапити на прийом до якого-небудь можновладця, для початку потрібно знайти телефон його секретаря, дізнатися, коли прийомні дні, записатися в чергу і прийти у визначений день та визначену годину у певне місце - приймальню. Окрім цього ще можуть вимагати заповнення певних документів, форм чи заяв, без яких прийом не відбудеться. Дані формальності і є бюрократія в чистому вигляді - чітко

прописані алгоритми. Однак, парадоксальність і навіть абсурдність цих алгоритмів полягає у тому, що їх іноді можна (і навіть треба!) порушувати. Якщо питання стосується майбутнього держави або навіть самої персони даного чиновника, або повідомлення буде вкрай терміновим, можновладець прийме його навіть посеред ночі, без всяких записів, черг чи заяв. І вся ця продумана, раціональна та ефективна бюрократична схема дій виявиться абсолютно не потрібною. Від такого одноразового порушення правил прийому, не станеться нічого поганого, зате вдасться вирішити термінове питання. Але що буде, якщо регулярно порушувати ці правила? Звісно, що відсутність такого алгоритму чи регламенту призведе просто до того, що даний чиновник взагалі не зможе нікого прийняти та почути, адже кожен бажаючий буде заходити до нього як до себе додому за необхідності, та навіть без неї, і витрачати його час на свої проблеми. Тому, в більшості випадків, за бюрократичними формальностями стоять реальні, об'єктивно необхідні правила функціонування суспільства.

Можемо навести ще один приклад з нашого побуту: чому людина вважається повнолітньою саме з 18 років? Відповідь очевидна: тому, що так написано в законі. Але чому у законі написали саме цю цифру? Чому не 19, не 17, а саме 18 років? Звичайно, даний закон базується на світовому досвіді, який, в свою чергу, базується на заключеннях експертів, можливо навіть соціальних дослідженнях та на практиці людей. А ця практика показує, що саме у 18 років людину можна вважати як дорослого члена суспільства. Але часто буває так, що хтось і у 20 років не може відповідати за свої дії, а когось ще у 16 років всі оточуючі сприймають як дорослу, самостійну людину. Але безжалісна бюрократія не любить і не вміє розглядати окремо кожен конкретний випадок, вона лише повторює: «Повноліття настає лише у 18 років, незалежно ні від особливостей людини, ні від будь-чого іншого». Здавалося б, хіба ми не повинні старатися знищити такі формальності, вийти з-під влади таких формальностей та узагальнень? Проте якщо держава почне детально оглядати кожну людину, визначаючи, чи є вона вже дорослою чи ні

– на це піде надзвичайно багато часу та ресурсів. На практиці це просто нереальне завдання, тому й виходить, що держава зі своїми законами ігнорує особливості людей, зводить їх до середньостатистичних показників, хай навіть до науково обґрунтованих показників. Таким чином, та комунікація між державою і людиною, про яку ми писали раніше, вже не є такою однозначно позитивною, якою вона нам видавалась. Так кожна людина контактує з державою не як держава-індивід (тобто, особистість), а як держава-громадянин (один з мільйонів інших). Ця проблема і є одним з ключових конфліктів, які породжує бюрократія.

Підсумовуючи процес виникнення бюрократії, зазначимо, вслід за Марксом, що виникнення соціальних інститутів є наслідком розвитку економічного життя суспільства. Поява держави як одного з таких інститутів, спровокувала виникнення абсолютно нового соціального стану – чиновників, державних службовців. Цей стан хоча й не є найчисельнішим, але відіграє у історії людства далеко не останню роль. Вплив чиновників на суспільство поступово зростає зі зміцненням самих держав. З іншого боку, бюрократія у значенні формальностей та правил, ще з прадавніх часів регулювала відносини у суспільстві. Ці формальності у наш час можуть виглядати як результат звичайних домовленостей на взаємовигідній основі, але ми наполягаємо, що вони завжди обумовлені цілком об'єктивними обставинами. Основна задача бюрократичних правил полягає у тому, щоб уможливити та максимально спростити процес управління державою, зробити його ефективним та раціональним. Цю тезу розумів ще сам Макс Вебер, і характерно, що саме він є одним із найбільш відомих дослідників бюрократії.

1.2 Класичні теорії бюрократії

Одним із перших дослідників власне бюрократії як особливого та окремого феномену був М. Вебер – один із найвідоміших світових соціологів усіх часів. У праці «Господарство і суспільство» (Вебер, 2016), що побачила світ у 1921 році Вебер заклав чимало фундаментальних основ свого

соціологічного вчення. Тому аналіз бюрократії цього вченого ми розглянемо саме на базі цієї роботи.

Відомо, що Макс Вебер вважав, що соціологія може користуватися «ідеальними типами». Під ними слід розуміти не ідеальні, а узагальнені конструкти різних соціальних явищ. Тому у певних випадках ми можемо аналізувати ситуацію, порівнюючи її з цими ідеальними типами – типовими, класичними прикладами даного феномену.

Базуючись на ідеї цих ідеальних типів Макс Вебер виділяє 3 типи легітимності влади: традиційний, харизматичний та раціональний (бюрократичний). Для традиційного типу влади характерною є передача влади у спадок і відсутність виборчої системи. Зрозуміло, що він найчастіше зустрічається в традиційних суспільствах. Харизматичний тип влади особливий тим, що при ньому обов'язково має бути один лідер-вождь, харизмою якого захоплюються люди, настільки, щоб довірити йому одноосібне управління державою. В історії таких прикладів теж можна знайти багато. Але саме третій тип найбільше нас цікавить, адже саме в рамках раціонального типу влади Вебер і розглядає бюрократію.

Раціональний (або бюрократичний) тип влади характерний саме для періоду капіталізму. Сучасні розвинені демократичні держави здебільшого використовують саме його. Суть даного типу полягає у чіткій владній структурі держави зі значною за чисельністю групою бюрократів, які забезпечують функціонування держави (як ми й розглядали у попередньому підрозділі). Легітимність даного типу базується на авторитеті держави та її законів. Сама персона лідера держави може і не користуватись особливою любов'ю, повагою та авторитетом, але до її посади (президента або міністра) усі громадяни відчують повагу та визнають її владу. А для тих, хто не визнає авторитет держави, існують судова та пенітенціарна системи.

Самі бюрократи мають низку особливостей, згідно з Вебером: знання законів та чинного законодавства і діловодства держави, штат чиновників має чітку ієрархію, кожен чиновник виконує свою визначену функцію в

системі і несе особисту відповідальність за свої дії та за дії своїх підлеглих, закони, правила і норми для них є серйозним авторитетом. Таку систему можна порівняти з фабрикою Г. Форда або будь-яким іншим промисловим капіталістичним підприємством – кожен робітник виконує свою обмежену та визначену роботу для загальної справи. Підприємство має працювати злагоджено та надійно – все інше не важливо. Підсумуємо такими словами М. Вебера:

«Виходячи з усього досвіду, можна сказати, що суто бюрократичне, тобто бюрократично-монократичне управління справами в чисто технічному відношенні наближається до найбільш досконалої праці в сенсі точності, сталості, дисципліни, підтягнутості і надійності, інтенсивності і екстенсивності праці, в її формально універсальної застосовності до будь-яких завдань» (Вебер, 2016).

Після таких слів неможливо зрозуміти Вебера двозначно: він точно сприймав західну бюрократію як раціональний та ефективний спосіб організації влади. Втім, Вебер застерігав нас від того, що сама бюрократична система може вийти з-під контролю і перетворитися із засобу на ціль.

На думку Вебера чиновник – це, першочергово, професіонал, який вважає управління своєю професією і має спеціальну професійну підготовку (підтверджену дипломом). Автор «Господарство і суспільство» постійно наголошує на високому рівні професіоналізму чиновників як на ключовому елементі ефективної бюрократичної системи. Проте, залишається відкритим наступне питання: якою має бути ця професійна підготовка? Візьмемо для прикладу звичайного службовця в міністерстві охорони здоров'я. Що йому треба вміти і знати, щоб добре виконувати свою роботу? Якщо він буде колишнім лікарем, він, можливо, зможе висунути певні цікаві ідеї, пов'язані з тією сферою охорони здоров'я, в якій він розбирається. Власне навички лікувати людей від певних хвороб він навряд чи використати. Для того, щоб

справитися з тією паперовою тяганиною, яка буде складати переважну більшість його робочого часу, йому чи їй потрібні інші вміння та знання, ніж звичайному лікарю.

Робота чиновника вимагає досить специфічної підготовки, не зв'язаної з тією сферою, в якій він буде працювати. Так само капіталіст не повинен знати особливості самого процесу виробництва на заводі, який він купує, - йому достатньо інформації про ситуацію на ринку, прибутковість підприємства і особливості його організації. У бюрократії, як і у капіталізмі, багато процесів змінюються до невпізнаваності і переходять у світ «перетворених форм», про які свого часу М. К. Мамардашвілі написав дуже цікаву статтю з однойменною назвою «Перетворені форми». Навіть без детального аналізу помітно, що бюрократична система має багато спільного з капіталістичним виробництвом. Цей зв'язок не міг не помітити і сам Макс Вебер:

«Капіталізм на своїй нинішній стадії вимагає бюрократії (хоча у нього і у неї різні історичні корені) і виявляється її найраціональнішою економічною базою, бо надає їй отримані фіскальним шляхом грошові кошти, на які вона може існувати в своїй раціональній формі» (Вебер, 2016).

Вчений тут зосередив увагу на оплаті праці чиновників, хоча вони жили і оплачувались за рахунок державних коштів ще задовго до капіталізму. Втім, загальні риси даного порівняння і так є цілком зрозумілими.

Отже, Макс Вебер розглядав бюрократію як багатообіцяючу, перспективну систему державного устрою. Він вважав її чи не єдиним правильним шляхом розвитку систем управління суспільством. Для таких ідей у нього були вагомі причини, адже бюрократія дійсно виявилась найефективнішим способом масового управління. Вона стала справжнім втіленням раціональності, якою так захоплювався даний соціолог.

Трохи згодом - в 1949 році з'явилась робота ще одного всесвітньо відомого соціолога Р. Мертон «Соціальна теорія і соціальна структура» (2006). У ній вчений торкається головних проблем та питань соціології середини минулого століття, серед яких не пропускає й питання бюрократії.

Спершу зазначимо, що Мертон усвідомлював зростання впливу бюрократії на суспільство. У середині ХХ століття його було просто неможливо не помітити, особливо в США. В цілому, Мертон погоджувався із вже описаними ідеями Вебера: «Бюрократія є ідеальним типом такої формальної організації» (Мертон, 2006). Проте це не завадило соціологу охарактеризувати основні недоліки та загрози бюрократії.

Мертон пригадує Маркса і його погляд на відчуженість робочих від засобів виробництва. Він стверджує, що бюрократія (фінансова чи державна) контролює засоби виробництва і навіть протистоїть звичайним робочим, прямо як капіталіст. Тому акцент у своєму аналізі Мертон зробив саме на тому, як бюрократія змінює соціальні взаємовідносини людей.

Він висловлює думку про те, що бюрократія привчає людей до строгих заборон та правил. Вона прагне дисциплінувати та підкорювати своїм порядкам нових членів суспільства. Хоча дисципліна сама по собі є позитивним явищем, за неї доводиться досить дорого платити звичайним людям: «Взагалі якщо людина вживає заходів відповідно до своїх колишніх знань, не розуміючи, що нові умови істотно відрізняються від старих, то саме висока якість навчання може привести до прийняття невірної процедури» (Мертон, 2006). Тобто, таке навчання людей діяти за певними алгоритмами робить їх нездатними діяти у нових умовах, які неодмінно наступають, рано чи пізно. Загально відомим є стереотип про військових, котрі навіть у дома в побутовому житті грають роль генералів. Для них дім стає ще одною казармою і їм, на жаль, вже неможливо зрозуміти, що у побуті діють зовсім не такі закони, як в армії. Військова бюрократія настільки сильно дисциплінує (або навіть «зомбує») людину, що отримані протягом служби ролі, стають її постійними ролями. Така консервативність,

неповоротність бюрократії є серйозною проблемою, що підтверджує наступна теза Мертона: «Таким чином, саме ті елементи, які сприяють ефективності в загальному, являються причиною бездіяльності в особливих випадках» (Мертон, 2006).

Бюрократія сама по собі породжує деякі соціальні конфлікти. Про це ми ще поговоримо в наступному розділі, але наразі торкнемось тієї сторони питання, яку піднімає Р. Мертон – конфлікт між чиновниками та звичайними людьми. Він полягає у ключовій особливості бюрократія - безособистісній спрямованості даної системи. Мертон помічає, що бюрократія прагне класифікувати і формалізувати людей та різні випадки. Вона нівелює унікальність кейсів, класифікує індивідів та їх проблеми на основі певної спільної риси між ними і дає алгоритми – що робити в конкретних ситуаціях. Виникає такий конфлікт інтересів:

«Таким чином, у відносинах між чиновником і клієнтом одне структурне джерело конфлікту полягає в напрузі через формальне і знеособлене трактування з боку чиновника, тоді як для клієнта бажаний індивідуальний, приватний розгляд» (Мертон, 2006).

Мертон побачив дану проблему ще дуже давно – коли вона перебувала на ранній стадії розвитку. У наш час даний конфлікт не тільки не втратив актуальності, але й продовжує поширюватись на різні нові сфери людської діяльності.

Даний соціолог навіть частково торкнувся зворотного боку цієї проблеми: «Конфлікт всередині бюрократичної структури виникає з протилежної ситуації, а саме, коли особисті стосунки замінюють структурно необхідні безособові відносини» (Мертон, 2006). Сюди можна віднести і корупцію, і так зване «панібратство» - ці речі, безумовно, несуть деструктивний вплив на саму систему. Таким чином, стає зрозуміло, що бюрократія має свої закони, порушення яких веде до зниження ефективності

роботи системи. Це в свою чергу ще раз доводить, що бюрократія не є вигадкою людей і її функціонування не залежить від їх волі. Бюрократія свої закони і принципи, виявлення яких і можна вважати метою всіх дослідників даного феномену. Один із таких законів Мертон вже сформулював: проникнення особистісних відносин в бюрократичну систему загрожує цій системі. Вона є такою собі парадигмою, у якій люди мають забути про свою людську натуру і вимірювати одне-одного квантифікованими показниками – грошима, статусом, посадою. Вони мають забути про свободу волі та вибору і користуватися наказами, розпорядженнями, правилами та настановами «зверху». Але ці жертви не є даремними - все це робиться заради успішної роботи системи, і вона дійсно працює. Інше питання – це чи є вона найкращою, найбільш оптимальною? Але його ми наразі залишимо відкритим.

Отже, на відміну від Вебера, Мертон дав більш глибокий аналіз недоліків бюрократії. Він навіть зазначив, що її проблеми вже настільки очевидні та актуальні, що вже на буденному рівні люди сприймають «бюрократа» як обмежену, формалізовану, скрупульозну людину. Тому серед соціологів віра у раціональність та ефективність бюрократії, яка була притаманна М. Веберу, вже не була такою однозначною та розповсюдженою у середині XX століття, коли капіталізм та тогочасні держави розвинули бюрократію до нового рівня.

Тут обов'язково слід додати, що в багатьох моментах думки Р. Мертона перекликаються з ідеями, котрі розробляв сам К. Маркс. Він був не тільки критиком держави як соціального інституту, але й автором найбільш гуманного та людяного вчення, тому не дивно, що його ставлення до бюрократії було різко негативним. Дуже влучно думки Маркса на цю проблему викладені в роботі «К критике гегелевской философии права» (Маркс, 1955). Там Карл Маркс розглядає бюрократію як «державу в державі», як наріст на тілі громадянського суспільства. «Будь-яка річ тому набуває подвійне значення: реальне і бюрократичне, так само як і знання (а

також і воля) стає подвійним - реальним і бюрократичним» (Маркс, 1955, с. 272). Маркс розглядав бюрократію як перетворену форму. «Що стосується окремого бюрократа, то державна мета перетворюється в його особисту мету, в гонитву за чинами, в побудові кар'єри» (Маркс, 1955, с. 272). В цьому відношенні бюрократ знову нагадує нам капіталіста. Вони обоє турбуються лише про себе і про свою вигоду. Капітал (як ресурс) і бюрократія (як механізми управління людьми та ресурсами) теоретично, повинні служити виключно на користь всім людям. Але на ділі виходить так, що зазначений вище егоїзм бюрократа та капіталіста, перетворює їх зі слуг людей на прислужників держави та капіталу. Звичайно, це несе вкрай негативні наслідки для звичайних людей і призводить до їх зубожіння. Так завжди буває, коли кожна людина піклується лише про себе.

Підсумовуючи класичні теорії бюрократії, можна зазначити, що навіть класики, досліджуючи дану проблему ще в її зародженні, змогли зайти дуже далеко в розумінні цього соціального феномену. Як перспективи, так і конфлікти бюрократії прекрасно описані та проаналізовані в роботах відомих соціологів та філософів минулого. Тим не менш, мінливе ХХ століття принесло серйозні зміни у життя суспільства, тому сучасні дослідження бюрократії безумовно викликають не менше інтересу, ніж класичні роботи.

1.3 Постбюрократична парадигма: сучасні дослідження бюрократії

У історії ХХ століття бюрократія вже вкотре переживала серйозні трансформації, відповідно до економічної та політичної ситуації у світі. Перш за все, варто відзначити зростання чисельного складу чиновників. Це спричинено як збільшення населення, територій та зростанням потужності передових держав світу, так і, з іншого боку, необхідністю розширення владних повноважень місцевих органів влади. Також, ХХ століття породило такі могутні тоталітарні держави як СРСР та Третій Рейх, які багато в чому поклалися саме на свої сильні бюрократичні системи.

Але такий кількісний розвиток бюрократії в той же час призводив до її якісного занепаду. Бюрократичний контроль і тиск підвищувався, що мало негативні наслідки для населення, а, отже, і для держав також. Одразу спадає на думку бюрократія в СРСР, яка для багатьох її сучасників має негативний відтінок. Зв'язок держави з її економікою змушував їх підлаштовувати свої бюрократичні системи таким чином, щоб економити якнайбільше ресурсів, адже держава – це теж, в деякому сенсі, підприємство. Держави при капіталізмі змушені жорстко конкурувати між собою, боротися за економічне домінування. А для того, щоб підсилювати свою економіку, держава має, грубо кажучи, будувати фабрики та заводи, розвивати важку промисловість (принаймні, так було на початку XX століття). В найгіршому випадку, вона може будувати танки та військові літаки, сподіваючись на те, що зможе силою досягнути успіху в економіці. Такий розподіл ресурсів одразу дає хороші перспективи, чого не скажеш про вдосконалення та раціоналізацію бюрократичної системи. Проблема ефективного управління суспільством, з розвитком капіталізму, перетворилось скоріше на необхідність, або навіть на повинність держав. Капіталовкладення у цю сферу не обіцяють миттєвих прибутків, тому робляться дуже неохоче. Ось чому бюрократичні системи до кінця XX століття у всіх передових державах світу розвивалися досить повільно. Прикладів цьому є досить багато, навіть у літературі - Джек Лондон «Залізна п'ята» (2018). У даному творі гарно показано, як держава та її чиновники буквально працювали на капітал, а капіталісти завжди виявлялися правими у судових справах.

Але капіталізм XXI століття має серйозну відмінність від світового устрою минулого: сучасний світ є інформаційним та глобальним. Якщо раніше рівень життя та щастя населення не грали ключових ролей для її економіки, зараз все змінилось. Країни з високим рівнем життя притягують до себе не лише фінансові потоки, але й кваліфіковану робочу силу зі всього світу (взяти для прикладу Швецію чи інші скандинавські країни). Тому якщо держава погрузла в бюрократії і це створює серйозний тиск на її громадян, то

у наш час стати передовою економічно розвиненою країною у неї навряд чи вдасться, принаймні, якщо говорити про довгострокову перспективу.

Власне сама бюрократія теж по-своєму розвивалась і поступово приходила у нові сфери життя людей. Наприклад, раніше взяти позику у лихваря було в рази простіше, ніж зараз кредит у банку; те ж саме стосується медичних послуг чи навіть звичайної торгівлі. Де зараз «слово дворянина», на яке цілком міг покластися Атос з відомого роману Дюма? Звичайно, даний образ і така ілюстрація може і є певним перебільшенням, але такі думки мають логічні обґрунтування. Раніше для людини її честь і репутація були значно ціннішими, ніж у наш час. Коло вищих станів суспільства було дуже обмеженим і усі про всіх все знали. Тому не можна було вести себе нечесно, адже завтра про це визнають усі твої друзі та знайомі. Звичайні люди нижчого класу жили у досить невеликих містах, селах чи районах, переїхати з яких було значно складніше, ніж зараз. Тому про їх поведінку також знали всі, хто їх оточує. Такий традиційний, тісний світ змушував людей відповідати завтра за те, що вони роблять сьогодні. У наш час це зовсім не актуально. Так, знайти людину при сучасних технологіях значно простіше, ніж раніше, але загубитися у сучасному світі все ж в рази легше. Тому ніхто вже не вірить одне одному «на слово дворянина» - усі вимагають договорів, підписів з печатками та нотаріально завірених домовленостей, і це дуже правильно. Але все це тільки підсилює бюрократію і притягує її до нових сфер життя сучасної людини.

Окремо варто зазначити, що функціонування бізнесу у наш час просто неможливо уявити без бюрократії. Починаючи з елементарних поставок товарів чи фінансових розрахунків і закінчуючи контролем над роботою працівників підприємств. З одного боку, бюрократія в бізнесі розвивається через загальну недовіру і необхідність ведення справ на рівні закону, а з іншого – капітал використовує бюрократію для раціоналізації своєї діяльності, як і говорив М. Вебер. Але таке стрімке розповсюдження

бюрократії знову ж таки створює чимало конфліктів та проблем для звичайних людей.

Тепер, коли ми коротко описали ключові трансформації бюрократії під впливом капіталістичних відносин, ми можемо перейти до власне сучасних досліджень даного феномену. Серед багатьох дослідників, які займаються цією проблемою, ми поки зупинимось на наступних: М. Крозьє, Г. Дерлуг'ян, Д. Гребер, Н. Фергюсон, П. Кутуєв, О. Оболонський, В. Спірідонова. У роботах цих вчених можна знайти відповіді на деякі важливі запитання щодо сучасного стану бюрократії. Одразу варто зазначити, що феномен бюрократії з настанням часу інформаційних технологій зазнав значних змін та трансформацій, через це й теоретичні дослідження бюрократії досі здійснюють серйозні метаморфози. Таким чином, систематизувати та класифікувати їх, на нашу думку, ще зарано. Спільним для цих теорій є відхід від класичного та оптимістичного веберівського розуміння бюрократії, тому дану групу концепцій можна назвати постбюрократичної парадигмою.

Власне сама постбюрократична парадигма виникла у другій половині XX століття. Загалом, ми б не стали називати її цілісною, цілеспрямовано розробленою концепцією, котра позиціонується як сучасна альтернатива класичним теоріям бюрократії. Ні, це скоріше сукупність новітніх поглядів на актуальні проблеми устрою передових держав нашого часу. Виникають ці погляди у багатьох вчених суспільствознавців як реакція на веберівську (можна сказати, оптимістичну) концепцію бюрократії. Адже, як ми зазначали вище, сучасна бюрократична система має чимало вагомих недоліків.

Одним із найвідоміших дослідників, які займались цим питанням був М. Крозьє – французький соціолог. Його робота «Феномен бюрократії» є глибоким дослідженням цієї проблеми. Цю працю успішно аналізує В. Спірідонова – (2008). У своїй статті вона зазначає, що Крозьє ділить дослідження феномену бюрократії на три етапи (Спиридонова, 2008, с. 26). Перший етап – створення «ідеального типу» бюрократії, котрий здійснювався під впливом ідей тейлоризму і старих концепції соціології

управління. Тому зрозуміло, що бюрократія там оцінюється як корисне та раціональне явище. Другий етап розпочала «школа людських відносин». Ця концепція змогла довести, що у питаннях ефективної роботи будь-якої організації людей, власне людські фактори мають дуже важливе значення, і знайти універсальний рецепт ідеальної схеми управління людьми просто неможливо. Третій етап характеризується зростанням інтересу до негативних наслідків та конфліктів бюрократії, котрі якраз і почали проявлятися найбільше з розвитком даного феномену. Ось чому, на відміну від класичних теорій, сучасні дослідження часто займаються критикою бюрократичної системи і навіть намагаються знайти їй можливі альтернативні варіанти.

«Оригінальність інтерпретації цієї теми в працях Крозьє полягає в тому, що він побачив в дисфункціях не відхилення, а конструюючу властивість бюрократії, її «латентну функцію» (Спиридонова, 2008, с. 27). Отже, Крозьє розумів, що проблеми бюрократії викликані не недосконалістю людей чи невдалими збігами обставин, а сутнісними протиріччями самого цього феномену. Окрім цього, Крозьє підмітив ще одне протиріччя: ефективність бюрократії з одного боку, нівелюється стандартизацією та формалізацією її агентів, що робить їх малоефективними у багатьох інших ситуаціях (Спиридонова, 2008, с. 24)

Отож ідеї М. Крозьє стали однією з основ для постбюрократичної парадигми. Як зрозуміло з самої назви, ця парадигма заперечує залізну необхідність бюрократичної системи управління суспільством, намагається довести, що бюрократія має свої недоліки та загрози. Але найголовнішим є те, що такий підхід до аналізу бюрократії вже не виходить з суто теоретичних конструктів. Вслід за одинадцятю тезою Маркса з праці «Тези про Феєрбаха», сучасні дослідження бюрократії стали більш практичними і мають цілком реальні практичні задачі, які вони намагаються виконувати.

Хорошим зразком прикладного, конкретного і в той же час досить цінного теоретичного дослідження є робота Д. Гребера «Утопія правил: про технології, глупоту і таємну чарівність бюрократії» (2016). Це скоріше

збірник нарисів, ніж строга наукова праця. Очевидно, що таким вільним та доступним стилем автор намагався наочно показати свою точку зору щодо бюрократії у сфері науки, зокрема, соціології. Ця праця не перенавантажена професійними соціологічними термінами і буде зрозуміла будь-якій людині, яка її прочитає. У цій роботі містяться особисті історії Гребера та його знайомих на тему бюрократичної системи Америки, а також досить ґрунтовний аналіз самого феномену бюрократії.

Ця робота побачила світ у 2015 році – зовсім нещодавно. Як і решта дослідників, що притримувались постбюрократичної парадигми, Гребер зосередився на проблемах бюрократії. Однією з них він вважав те, що навіть саме ставлення суспільства до бюрократії є різко негативним, але з іншого боку, вона має свій «секрет чарівності». Автор і поставив перед собою завдання – дізнатись, у чому полягає цей секрет.

Перше, з чого варто почати, це так званий «залізний закон лібералізму», який виводить Гребер:

«Залізний закон лібералізму свідчить, що будь-яка ринкова реформа, всяке урядове втручання з метою зменшити бюрократизм і стимулювати ринкові сили в кінцевому підсумку призводять до збільшення загального обсягу регулювання, загальної кількості паперової тяганини і загального числа бюрократів, яких приваблює на службу уряд» (Гребер, 2016, с. 12).

Дана теза наштовхує на думку про те, що бюрократія виходить з-під контролю людини і сама починає її контролювати.

Також, Гребер наводить приклади того, як фінансові махінації при дуже ускладненій бюрократичній системі можуть бути вигідними і державі, і приватним організаціям (наприклад, банкам). Такі приклади демонструють, що бюрократія переплітає різні інститути та організації - державу, бізнес, фонди, біржі, благодійні організації, тощо і допомагає їм будувати свої капітали та вигідно співіснувати.

Гребер стверджує, що для звичайної пересічної людини сучасна бюрократія вже не має нічого спільного з раціональністю та ефективністю, адже різноманітна паперова тяганина іноді може віднімати у неї години а то й цілі дні, і сперечатися з ним – справа марна. Можемо лише відзначити, що і в Америці проблема бюрократії є дуже актуальною, хоча США є одним із прикладів того, як має функціонувати демократична держава система.

Втім, не все в ідеях Гребера так однозначно. Він схильний розглядати бюрократію як інститут, що виникає внаслідок домовленостей між людьми. Ми не підтримуємо таку точку зору і вважаємо, що закони розвитку бюрократії треба виводити з об'єктивних умов життя суспільства. Втім, не дивлячись на це, зазначена праця Гребера є чудовим зразком сучасної науки – прикладом того, як потрібно популяризувати соціологію, не втрачаючи при цьому її науковості.

Також цікавою є праця Н. Фергюсона «Великое вырождение» (2016), що була написана трохи раніше - у 2012 році. У ній автор більшою мірою торкається проблем соціальних інститутів. У ній прослідковується така ключова думка:

«Країни зупиняються в розвитку, коли, за словами Адама Сміта їх «закони та установи» вироджуються і протягом економічних і політичних процесів починає визначати рентоорієнтована еліта. Вище я спробував показати, що саме це і відбувається в наші дні в провідних країнах Заходу» (Фергюсон, 2016, с. 171).

Фергюсон розглядає проблеми корисних копалин, державних боргів, технологічного розвитку світу, екології та чимало інших економічних та політичних проблем, і через їх призму аналізує кризу соціальних інститутів, а в їх числі й бюрократії.

Не менш пізнавальною є праця О. Оболонського «Бюрократія для XXI століття?» (2002). У ній він також аналізує сучасні проблеми бюрократії.

Особливо детально вчений описує можливий перехід до постбюрократичного суспільства майбутнього. Для того, щоб відбулась така глобальна світова трансформація, державні апарати й самі чиновники мають перестати бути відокремленими від суспільства і мають зв'язатися з ним тісніше. Оболонський досліджував сучасну бюрократію в Росії: «Думаю, що «коріння зла» йдуть в наше аж ніяк не подолане минуле, в відому російську взаємну відчуженість апарату держави і суспільства» (Оболонский, 2002, с. 162). Саме ця відчуженість управління й суспільства, яким воно управляє не дає зараз змоги трансформувати бюрократію, або замінити її якою-небудь альтернативою. «Єдино розумна альтернатива бачиться в створенні відкритої, гнучкої, чуйної на потреби суспільства, тобто справді публічної служби» (Оболонский, 2002, с. 163). Не погодитись з автором ми, звичайно, не можемо, адже така система, яку він описує дійсно вирішила б багато проблем державної бюрократії. Але цей процес трансформації є досить затратним по часу та по ресурсам. На Заході частково впроваджуються подібні спроби удосконалити управління суспільством, і як показує практика, деяких результатів можна досягати (детальніше ми це розглянемо в наступному розділі). Отож, перехід до відкритого постбюрократичного суспільства є скоріше довгостроковим стратегічним задумом, а не найближчою перспективою навіть для найрозвиненіших країн світу.

Відомий соціолог нашого часу Г. Дерлуг'ян у своїй праці «Как устроен этот мир» (2013) серед багатьох актуальних питань сучасної соціології, піднімає, зокрема, питання бюрократії. Спершу відзначимо, що автор розглядає бюрократію як механізм управління суспільством і ставиться до неї нейтрально без будь-яких упереджень. Розглядаючи її історію, Дерлуг'ян стверджує, що бюрократія (у такій формі, у якій вона є зараз) – це досить молоде явище, що існує буквально декілька століть (Дерлугьян, 2013, с. 222).

Автор відзначає взаємозв'язок капіталізму та бюрократії: «Виниклі в ХХ ст. школи бізнесу з чіткістю і масовістю фордовського конвеєра виробляють честолюбних і виконавчих «гвинтиків» для приватних

корпоративних бюрократій» (Дерлуг'ян, 2013, с. 103). У цьому ж місці, Дерлуг'ян проводить вже знайому нам аналогію між бюрократією в державних апаратах та приватним сектором економіки.

Ще одна думка даного соціолога: «Без дієвої виконавчої бюрократії неможлива ніяка скільки-небудь серйозна демократія (у всякому разі, в групах людей чисельністю понад сільську)" (Дерлуг'ян, 2013, с. 223). Чимало людей сприйняли б таку тезу досить песимістично, але вона зовсім не позбавлена змісту. У наш час і справді важко уявити собі світ без бюрократичних процедур, а раптово та категорично відмовитись від бюрократії означало б зробити величезний крок назад у розвитку всього людства.

Отже, серед сучасних дослідників багато хто сумнівається у здатності бюрократії відповідати потребам суспільства у майбутньому. Її недоліки та загрози змушують замислитись над можливими альтернативними варіантами управління суспільством. Одним із найбільш концептуально розвинених таких варіантів є технократія, або технократизм.

Дана концепція пропонує наступні зміни в суспільстві: передачу влади технологам – фахівцям в сучасній науці та техніці. На думку прихильників цих ідей, завдяки такій трансформації, можна буде досягнути більш швидкого технологічного прогресу та, як наслідок, суспільного благополуччя. Однак, дана концепція має свої слабкі сторони, на яких ми також трохи зупинимось.

Технологічний детермінізм (так ще називають дану теорію) розробляли такі вчені: А. Сен-Сімон, Т. Веблен, Дж. Бернхем, Д. Белл, Р. Гелбрейт, Е. Тоффлер та інші. В основному, ця теорія концептуалізовувалася впродовж XX століття, однак вона має своїх прибічників і сьогодні.

Головна ідея технократизму – це визначальна роль техніки у питаннях розвитку суспільства. Але що нам варто розуміти під поняттям «техніка»? Є два основних трактування – більш вузьке та більш широке, відповідно до них, деякі вчені виділяють «жорсткий» та «м'який» технологічний

детермінізм (Дідух, 2017, с. 322). До першого відносять тих, хто розуміє техніку безпосередньо в сенсі технологічного та наукового прогресу. До другого – теорії на зразок марксизму, котрі під технологіями розуміли економічні відносини в суспільстві. Через більшу гнучкість поглядів їх і називають - «м'якими».

Так чи інакше, але технократи сходяться на тому, що саме технології та наука повинна керувати суспільством на чолі з експертами в тій чи іншій сфері. Пригадаємо приклади, які ми наводили про чиновників у попередніх підрозділах – вони далеко не завжди повинні розбиратися у тій сфері, в якій працюють, вони – професійні управлінці. Саме тому технократію і можна вважати однією з альтернатив бюрократії, адже вона пропонує віддати владні повноваження принципово іншій групі людей.

Наприклад, один з родоначальників даного підходу - Сен-Сімон вважав, що перехід до технократії відбудеться сам по собі, наслідок прогресу людства.

«Таким чином, в ідеях Сен-Симона ми знаходимо в досить певному виді, принаймні, три найважливіші риси класичного технократизму майбутнього: перша - це пріоритетна роль промисловості, індустрії ..., друга - це організація управління суспільством на основі наукового знання і третя - це домінуюча соціальна роль групи, найбільш тісно пов'язаної, презентує індустрію і наукове знання, тобто технічних фахівців, промисловців» (Копылов, 2006, с. 16).

Із цими поглядами був цілком солідарний не менш відомий соціолог Т Веблен. Він також вважав, що керувати суспільством повинні ті, хто найбільше зв'язаний з промисловістю, технологіями та наукою. При цьому, вчений навіть допускав революційний перехід до такого устрою, у разі необхідності. Він також вважав, що якщо суспільство почне вкладати максимум ресурсів у прогрес техніки та промисловості, рівень життя усіх

соціальних класів підвищиться і економічні конфлікти людей можна буде вирішити мирно.

Такі оптимістичні думки, хоча й є багатообіцяючими, але мають досить мало спільного з реальністю. Адже якщо нічого не міняти в економічному базисі суспільства, то такі зміни призведуть лише до збагачення власників капіталу, а робочі та бідні все одно залишатимуться незабезпеченими. Технократія у такому простому сенсі (заміни свавілля чиновників, свавіллям капіталістів) точно не може вважатися хорошою альтернативою нашому соціальному устрою. Без претензій на серйозні зміни у питаннях приватної власності, жодна соціальна чи економічна теорія навіть на рівні теорії не зможе подолати ключові соціальні конфлікти.

Дж. Бернхем помітив й інші слабкі сторони теорії Веблена. Він зазначив, що звичайні технологи та інженери не зможуть ефективно керувати суспільством. Він стверджував, що найкраще захищати інтереси наукового та технічного прогресу зможуть саме ті, хто керує процесом виробництва – менеджери (Копылов, 2006).

Бернхем дійшов досить далеко, він вважав, що заради підвищення ефективності управління суспільством можна навіть принести в жертву певні свободи громадян.

«В цьому відношенні погляди Бернхема тісно зближувалися з популярними в міжвоєнний період тоталітаристськими навчаннями і ідеологіями, і сам дослідник аж ніяк цього не приховував. Він відкрито говорив про «технічні переваги» німецького фашизму і радянського тоталітаризму, вважаючи, що вони в певній мірі відображають «новий порядок», необхідний для втілення в життя ідеалів індустріального технократичного суспільства (Копылов, 2006, с. 20).

Отже, ми вважаємо, що технократизм як альтернатива бюрократизованому капіталістичному світовому устрою не принесе

позитивних змін у життя звичайних людей. Власне, і до самих засадничих основ цієї теорії ми також маємо деякі запитання. Чи можна взагалі говорити про прогрес та розвиток технологій та науки, відірвано від його соціального та політичного підґрунтя? Даним питанням займався ще К. Маркс, зокрема, у своїй найкращій роботі - «Капітал» (1998). Зі сторінок цієї фундаментальної праці логічно випливає, що технології не можуть розвиватися швидше, ніж відповідні їм соціальні відносини. Це може здатися дещо парадоксальним, адже всі знають, що засоби та умови виробництва є начебто первинними, по відношенню до соціальних чи культурних надбудов. Однак з того, що вони є первинними, аж ніяк не випливає те, що вони можуть розвиватися швидше. Первинність у таких протиріччях – це переважання однієї сторони над іншою у кульмінаційні моменти розвитку цього протиріччя. Циклічність, повторюваність одних і тих же соціальних процесів постійно відтворює вічну проблему: економічний базис та соціально-культурна надбудова тягнуть суспільство у різні сторони. Часом може переважати одна протилежність, часом – інша. Але коли дане протиріччя доходить до апогею свого розвитку, завжди буде переважати одна і та ж протилежність. Ця та багато інших проблем діалектичної логіки прекрасно пояснені у роботі видатного радянського мислителя - Босенко В.О. «Всеобщая теория развития» (2001).

Незважаючи на те, що технократію не можна назвати вдалою альтернативою сучасному світовому устрою, праця згаданих нами вчених та ще багатьох їхніх колег аж ніяк не є даремною. Навпаки, пошуки альтернативних варіантів розвитку суспільства є чи не найголовнішим завданням сучасної соціології. Ми можемо виділити два ключові шляхи для пошуку таких альтернатив: перший – це залишатися на ґрунті капіталістичних відносин і шукати способи покращення суспільства саме у межах цих відносин. Цей шлях дає свої результати вже зараз, але претендувати на принципові вирішення соціальних конфліктів нашого часу він не може. Інший шлях (більш радикальний) – це вихід за межі капіталізму. Він безумовно є складнішим, але й більш перспективним. На жаль,

змодельовати (хоча б на рівні теорії) перехід до кращого суспільного устрою поки що нікому не вдалось. Саме через це, міркування окремих дослідників про майбутній порядок у суспільстві наразі не дуже ціняться у науковій спільності, адже вони не несуть практичної цінності тут і зараз.

Розглянувши класичні та сучасні теорії бюрократії, стає зрозуміло, що даний соціальний феномен потребує подальшого вивчення, адже більшість законів бюрократії для нас наразі залишаються в тіні. Доказом того, що дослідження бюрократії ще не вичерпали свій предмет є те, що й досі погляди на бюрократію змінюються. Якби цей феномен був цілком досліджений там досягнутий людством, наука могла б запропонувати єдину, незмінну концепцію бюрократії, якої поки немає. Отже, бюрократія – це складне і багатогранне явище, що у період розквіту капіталістичних відносин продовжує розвиватися і вливатися у повсякденне життя сучасної людини. Вона несе як позитивний, так і негативний вплив на суспільство і призводить до деяких важливих конфліктів у ньому, про які мова піде у наступному розділі.

РОЗДІЛ II. Бюрократія у державах ХХІ століття

2.1 Конфлікти та загрози сучасної бюрократії

У першому розділі ми досить детально познайомились з теоретичними розробками та підходами до вивчення бюрократії. Навіть побічно вивчаючи сучасні теорії, неможливо не помітити, що бюрократія створює певний тиск на суспільство і призводить до конфліктів у ньому. Тому перш, ніж перейти до того, як сучасні держави уникають проблем з бюрократією, варто розглянути, в чому, власне, ці проблеми полягають.

Надмірний бюрократизм породжує чимало проблем і конфліктів. Перш за все, їх можна розділити на особистісні та загальні проблеми. Перші стосуються внутрішніх конфліктів чиновників-бюрократів та тих, хто з ними змушений контактувати. Загальні ж проблеми (корупція, бюрократичний тиск на бізнес) стосуються держави в цілому, стримують її розвиток і породжують конфлікти в суспільстві.

Також проблеми бюрократії можна розділити на так звані «вічні» проблеми, тобто, іманентні, природжені проблеми та сучасні (ті, що випливають з сучасного стану бюрократії). До перших відноситься корупція та рольові конфлікти бюрократії, а до другої групи можемо віднести нерівномірний доступ до інформаційних ресурсів (при наданні державних онлайн-послуг), надмірну кількість паперового документообігу, тощо.

Хоча ми вже частково торкалися даної теми, ми, здебільшого, говорили про окремих особистостей – чи то чиновників, чи звичайних людей, яким докучає бюрократія. Зараз нашим завданням є прослідкувати, як невдала робота бюрократичної системи може стримувати розвиток держави. Але спершу повернемося до окремих особистостей.

З точки зору окремого індивіда, бюрократія є найбільш концентрованою формою того, що несе йому соціалізація. Іншими словами, саме коли людина стикається з бюрократією в чистому вигляді, вона розуміє, що це вона протягом життя підлаштовується під суспільні правила й норми, а

не навпаки. Безпорадність, неможливість змінити ці бюрократичні настанови дратує людину, вона відчуває себе безсилою, порівняно з такою міцною системою. Те ж саме відбувається завжди, коли нам доводиться звикати до життя в суспільстві. Цей момент примусу підмітив ще З. Фрейд, він стверджував, що суспільство підкорює первинні інстинкти людини і призводить до неврозів та психічних відхилень у неї. Відповідно, Е. Фром як один із послідовників фрейдизму також відмічав дану проблему: «Іншими словами, суспільство здійснює не тільки функцію придушення, хоча і цю теж, але і функцію творення особистості» (Фром, 2009). Таким чином, ще на рівні психології особистості, бюрократія призводить до певних внутрішніх конфліктів людини під час її інтеграції в суспільство.

Даний внутрішній конфлікт безумовно не залишається захороненим у свідомості індивіда, а напряду впливає на його діяльність у суспільстві і створює додаткові конфлікти. Тому у тоталітарних державах з сильною бюрократією та контролем громадян рівень задоволеності життям зазвичай поступається демократичним державам, де людям надається більше прав та свобод.

Ми вже частково торкалися рольових конфліктів, з якими можуть стикатися ті, хто працює у складній бюрократичній системі. Для таких людей ті ролі, які вони набувають під час навчання та роботи не є природніми ролями – тобто, вони викликані не їх внутрішніми особистими бажаннями та потягами, а їх професійними обов'язками, необхідністю годувати себе та свою родину. Ось чому і сам чиновник постійно змушений утримувати в собі дві протилежності – свою природню натуру з її бажаннями та потребами і бюрократа, професіонала, який повинен з хірургічною точністю виконувати всі приписані йому інструкції, не задаючи зайвих запитань.

Звичайно, окремо варто розглянути конфлікт, про який писав ще Р. Мертон: конфлікт інтересів між звичайною людиною та чиновником. Клієнт чиновника з повним моральним правом вимагає від нього особистісного підходу та людського відношення, розгляду його випадку як унікального,

врахування безлічі побічних до справи питань. Для чиновника кожна така людина схожа на попередню, а у день він може працювати з сотнями таких клієнтів. Тому сама по собі бюрократична система змушує своїх працівників до формалізації, стандартизації та ігнорування «неважливих» деталей справи. Такий конфлікт інтересів призводить, з одного боку, до закріплення у суспільстві суто негативного образу «бюрократа», а з іншого, часто порушує саму роботу системи, призводить до її дрібних та непомітних збоїв. Тобто, якщо в якому-небудь випадку даний конфлікт між чиновником та його клієнтом перетвориться у відкриту суперечку чи конфронтацію, дуже ймовірно, що сама справа, через яку людина звернулася до чиновника буде вирішуватися не так, як сказано в інструкції. Це можуть бути як випадкові помилки, так і зловмисні дії – не важливо. Головне те, що відносини між дійовими особами можуть перейти з формальних на особисті, і це часто може зашкодити вирішенню власне самого питання, через яке все й почалось. Звісно, від одного такого збою система ніколи не постраждає, але якщо такі випадки трапляються досить часто, то сама ефективність роботи такої бюрократії відчутно знизиться.

Говорити про неефективну роботу бюрократичної системи в окремій державі можна безкінечно. Погано працююча бюрократія може стримувати розвиток держави у абсолютно всіх сферах. Приватний бізнес напряду від неї залежить, адже у бізнесі завжди є значна частка бюрократії, за допомогою якої держава контролює приватні організації. Якщо ж дана система буде працювати погано, приватний сектор економіки зазнає значних втрат, що матиме катастрофічні наслідки для самої держави. Про державні організації навіть не варто згадувати, адже їх ефективність напряду залежить від бюрократії. Що ж до звичайного населення, то окрім загального незадоволення життям, і, як наслідок, еміграції, громадяни пов'язані з бюрократією у багатьох сферах свого життя. Це стосується як побутових питань (наприклад, сплати рахунків), так і принципово важливих (таких, як шлюбні відносини, робота чи громадянство). Той чи інший законопроект

може як покращити життя людей у зазначених аспектах, так і значно ускладнити його.

Для прикладу, ускладнення процедури розлучення може знизити кількість розлучень, але й викликати незадоволення населення. А спрощення процесу усиновлення дитини, хоча й підвищить кількість усиновлень, але й збільшить кількість випадків, коли дитини потрапляє до неблагополучної сім'ї. Таким чином, будь-які зміни у бюрократичній системі можуть мати двоякі наслідки, як позитивні, так і негативні. Найгірше те, що передбачити їх наперед не завжди можливо. Тому в багатьох випадках такі законопроекти по спрощенню бюрократичних процедур проводяться досить повільно та обережно, а іноді й взагалі довгий час залишаються на стадії планування, адже ця справа надзвичайно відповідальна. Це ж призводить і до інших проблем – часто суспільство вже вимагає певних змін у бюрократичній системі, але за неможливості переконатись у безпечності цих заходів, такі зміни відтягуються владою, що спричиняє нові проблеми та конфлікти у державі.

Ще одною нескінченною проблемою бюрократії є корупція, до неї ж віднесемо проблему незаконного привласнення державних коштів. По суті, ці проблеми виникають тільки тоді, коли особистісні відносини стають на місце бюрократичних відносин, коли людина перестає бути слугою системи і починає діяти у власних інтересах. До речі, ще М. Крозьє, підмічав, що цілі агента й структури часто можуть дуже відрізнятись.

Хтось назве ці проблеми аномаліями чи хворобами системи чи суспільства. Їх коріння можна шукати і в самій природі людини, і в глибині неправильних економічних відносин у світі – адже людина змушена поступати нечесно для того, щоб вижити. Але, на нашу думку, для людей дане явище є цілком природнім та нормальним, щоправда, воно не є таким для бюрократії. Пам'ятаємо, що кожен чиновник, першочергово, є людиною. В більшості випадків, він краще втратить посаду, ніж дозволить їй зламати своє життя. Якщо питання його достатку чи достатку його дітей стане на

одну чашу терезів, а його професійність і чесність як чиновника на іншу, то зрозуміло, що тут переважить. Спокуса збагатитися за рахунок системи (яка йому, скоріш за все, не дуже то й подобається) занадто сильна. Капіталізм привчив нас думати тільки про себе, чиновника не цікавлять сотні дітей, у яких він забирає кусок хліба, для нього головне – щоб його діти були ситі та одягнуті. Чи можемо ми його винити? Ще Маркс казав, що він останній, хто буде винуватити лише окрему людину за її вчинки. Ми, в такому випадку, будемо передостанніми.

Нам траплялися історії про те, як працівник заводу за часів СРСР кожного дня виносив зі свого підприємства 1 або 2 цеглини у внутрішній кишені своєї куртки чи плаща. Так тривало багато років і з часом він з цієї цегли побудував собі невеликий будинок, зекономивши значну суму грошей. Між чиновником, що привласнює шматок державних коштів і таким працівником заводу на СРСР немає ніякої різниці. Лише масштаби їхнього шахрайства зазвичай відрізняються.

Такий погляд на чиновників ми можемо прочитати і у класиків - «Воскресіння» Л. Толстой (1986).

«...ми звикли думати, що прокуратура, суддівські взагалі - це якісь нові ліберальні люди. Вони і були колись такими, але тепер це зовсім інше. Це чиновники, стурбовані тільки двадцятим числом. Він отримує платню, йому потрібно побільше, і цим і обмежуються всі його принципи» (Толстой, 1986, с. 208).

Таким чином, хоча бюрократія, здавалося б, являє собою систему управління, в якій в принципі не повинно бути конфліктів, збоїв чи деструктивних процесів, насправді все виявляється дещо інакшим. Якщо у державі добре функціонує жорстка, строга бюрократія, вона неодмінно призведе до значущих конфліктів у суспільстві. Якщо ж бюрократична система не є розвиненою або працює не ідеально, це також створить певні

конфлікти. Найкращим виходом з цієї ситуації є таке регулювання державної бюрократії, за якого мінімізується тиск на населення, але досягається досить хороший рівень державного контролю та нормальне управління суспільством. На ділі це зробити досить важко, тому багато сучасних держав, а особливо їх громадян, страждають від недосконалих бюрократичних систем.

Неймовірно влучно описав перспективи та загрози сучасної бюрократії уже цитований нами Г. Дерлуг'ян. Ось його погляд на бюрократію:

«Це не зло і не добро, а складне і потужне знаряддя подвійного застосування-як трактор, що мирно оре, по суті, роззброєний танк. Вводиться програма - і мільйони дітей отримують щеплення або будується місто. Вводиться інша програма - і з товариства вилучаються мільйони ідеологічно заданих не-людей, а міста згорають в бомбардуванні» (Дерлуг'ян, 2013, с. 108).

Дійсно, бюрократія – це лише механізм, лише спосіб організації управління суспільством або організацією. Наслідки цього управління завжди лежать на тих, хто знаходиться при владі (чи то держави, чи то підприємства). Але й сам по собі це метод, як і будь-який інший метод, має свої переваги та недоліки. Якщо на перевагах ми частково зупинялись у першому розділі, то в другому розділі ми спробували окреслити головні загрози бюрократії для суспільства.

Хоча до цього ми переважно говорили про державну бюрократію, ми описували її в цілому, абстрагуючись від деталей та особливостей окремих країн. У наступному підрозділі нашою метою буде розглянути державну бюрократію та її проблеми на прикладах деяких країн Європи та Америки. Ми навмисно розглядатимемо бюрократію переважно в межах Західного світу, оскільки саме тут капіталізм та бюрократія зв'язані найбільш довготривалою історією і вплив капіталізму на даний феномен найбільший.

Окрім того, аналіз західної бюрократії є більш корисним для України, так як наша держава інтегрується саме у це середовище і вже зараз переймає досвід західних країн у питаннях державного управління.

2.2 Проблеми бюрократії у державах ХХІ століття

У попередніх підрозділах ми вже торкнулися багатьох аспектів функціонування державної бюрократії і зазначили чимало можливих проблем. Підсумувати їх можна наступною цитатою одного українського дослідника: «Так, депрофесіоналізація апарату управління трансформує раціональну бюрократію в її патологічну форму – бюрократизм» (Яковенко, 2010). Ключове у даній цитаті для нас – це різниця між раціональною бюрократією і бюрократизмом. Коли ми говоримо про бюрократію в негативному ключі, безумовно, йдеться саме про її патологічну форму. Цікаво, що даний автор у цій же статті виділяє ключовою проблемою бюрократії в сучасних державах саме відхід чиновників від їхніх інструкцій, свавілля та самостійну діяльність у власних інтересах. Як наслідок, це призводить до корупції та деструктивних процесів у бюрократичній системі.

Стосовно теоретичних розробок проблем державної бюрократії, варто згадати, окрім всіх тих, про кого ми писали раніше, С.Н. Паркінсона і його відомі у всьому світі закони. Паркінсон вивчав досвід функціонування британської бюрократичної системи і зміг підмітити деякі надзвичайно влучні тенденції, що є актуальними і в наш час. Для прикладу, він стверджував таке: «Робота займає увесь час, відведений на неї», або «витрати ростуть з доходами» та інші. Надзвичайно цінними спостереженнями стосовно бюрократії виявились його тези про те, що бюрократія завжди прагне до збільшення своєї чисельності, без збільшення реального об'єму роботи (Паркінсон, 1989). Це відбувається внаслідок паразитичного способу існування бюрократії, іманентного прагнення вищих посадових осіб перекладати частину роботи на нижчих. Досить детально дану проблему та ще багато інших розглядає О. Тарасов у своїй статті «Бюрократия как социальный паразит» (Тарасов, 2007). Виходить так, що

чиновник на високій посаді постійно шукає спосіб взяти собі декілька помічників, його помічники беруть помічників собі і так система постійно розростається. При чому, це відбувається непропорційно збільшенню навантаження, а інколи й взагалі без збільшення кількості роботи.

У наш час бюрократизм присутній буквально у всіх державах сучасної Європи та Америки. Щоправда, в різних державах він перебуває у різних станах і має свої особливості. Так, мешканці навіть таких розвинених країн як Америка та Німеччина жаліються на неймовірну кількість паперової тяганини.

Переглядаючи статті американських іммігрантів з Росії та України неодмінно зустрічаються скарги на неймовірні масштаби паперового документообігу. У американських фільмах, як і в житті, часто можна почути фразу «розбирали старі папери». Дійсно, за свідченнями мешканців США у них накопичується дуже велика кількість паперових документів. Усе це через строгу роботу бюрократичної системи, яка завжди надсилає людині різноманітні чеки, квитанції, копії документів, рахунків та різноманітних оголошень чи постанов. Хоча електронний документообіг в Америці вже давно працює, усі важливі документи обов'язково дублюються в паперовому варіанті.

Схожа ситуація в Німеччині. Читаємо слова громадянки Німеччини у статті одного з мешканців цієї країни «У нас в Німеччині всі проблеми вирішуються тільки письмово!» (Горелик, 2009). Автор даної статті у двох частинах жаліється на надмірну скрупульозність німецької бюрократичної системи. У них також дуже багато паперового документообігу, при чому усі документи, які людина отримує, містять неймовірну кількість зайвої, неважливої інформації. Деякі з документів, за словами автора, розтягнуті на декілька сторінок тексту, де йдеться про те, що людина повинна зробити (наприклад, сплатити рахунок), про всі можливі шляхи, як вона це має зробити і про всі можливі наслідки для неї, якщо вона цього не зробить. Звичайно, всі ці деталі мають на меті зробити документ універсальним, щоб

будь-яка людина могла вирішити всі свої питання і документ не треба було кожного разу змінювати і підлаштовувати під кожен випадок. Але для звичайної людини такий рівень бюрократизації є надмірним. Цей же автор вказує на те, що іноді можна отримати чек на 0 євро і 0 центів з тими ж інструкціями-покараннями за ігнорування даної заборгованості. «І ніякі ваші пояснення не допоможуть: наступний лист вже буде від судового виконавця з загрозою описати все ваше нехитре майно» (Горелик, 2009).

Подібні скарги зустрічаються у багатьох публіцистичних джерелах, де журналісти або звичайні люди описують своє життя у країнах Європи. Так як Німеччина завжди славилась своєю точністю і бюрократизованістю, тому саме звідти можна знайти дуже багато таких статей. Для прикладу наступна жителька Німеччини жаліється на знайомі всім нам «віконця» у деяких державних установах. Жива черга унеможливорює конфіденційність, а людині, котра підходить до цього вікна доводиться підвищувати голос, щоб працівник даної установи його почув. Всі ці незручності та ще багато інших помилок і недоліків бюрократії ілюструють те, що навіть у найбільш розвинених країнах трапляються такі елементарні недоліки чи навіть збої системи. Однак, на думку авторки статті, між сучасною бюрократією у Німеччині та Росії є важлива відмінність: «Ідея в тому, щоб сприймати відвідувача державних установ як клієнта, а не як прохача. Клієнта, який за свої гроші (податок, мито) повинен отримати якісну послугу. Звідси - конфіденційність, точність, ввічливість, швидкість» (Ниберляйн, 2018). Отже, державні чиновники повинні бути фактично звичайними офіс менеджерами, які надають послугами клієнтам, а не привілейованою, відділеною від суспільства кастою.

Коли мова заходить про сучасну державну бюрократію, часто піднімається тема громадянського суспільства, де управлінські функції здійснюють не лише «зверху» у формі настанов, але й саме суспільство починає собою керувати. Хоча про такі тенденції говорити ще зарано, але

зміна відносин між чиновниками та клієнтами, на кшталт того, що відбувається, зокрема, в Німеччині є, ймовірно, першим кроком до цього.

Ми не станемо описувати проблеми бюрократії у європейських країнах, що розвиваються (або, принаймні, помітно відстають від лідерів). Адже у них безперечно є всі ті самі проблеми, що й в більш розвинених держав, але, крім цього, вони значно частіше стикаються з корупцією, помилками та бюрократизмом у чистому вигляді. Єдина ключова відмінність, що спадає на думку: якщо у Німеччині та Америці є проблеми з занадто строгою роботою бюрократичної системи (мова йде про постійні листи і паперові документи, що розсилаються громадянам), то у менш розвинених країнах (і в Україні теж) виникає зворотна проблема – бюрократична система працює занадто погано, і людина може взагалі бути не проінформована, може не отримати ніякі документи. Але, загалом, розвиток відстаючих країн поступово змусить їх зіткнутися з більш складними проблемами бюрократії, з якими зараз справляються у Німеччині, Швеції, Америці та інших передових країнах світу.

Окремого розгляду в контексті надмірної бюрократизації суспільства вартує проблема так званого «surveillance capitalism» (капіталізму спостереження, або наглядового капіталізму). Цю концепцію запровадила Шосана Зубофф у роботі «Епоха капіталістичного спостереження» (2019). Основна її ідея полягає в тому, що розвиток цифрових технологій призвів до накопичення особистих даних людей у великих приватних компаній, які використовують ці дані для більш точного націлювання на споживачів, розробки таргетованих маркетингових стратегій.

За Зубофф, капіталізм нагляду був піонером у Google, а пізніше у Facebook, приблизно так само, як капіталізм масового виробництва та управлінський капітал був запроваджений у Ford та General Motors століттям раніше, і зараз він став домінуючою формою інформаційного капіталізму. Зубофф визначила механізми та практики нагляду за капіталізмом, включаючи виробництво "продуктів прогнозування" для продажу на нових

«поведінкових ф'ючерсних ринках». Вона представила поняття «позбавлення власності під наглядом» і стверджувала, що воно кидає виклик психологічним та політичним підставам самовизначення, оскільки воно концентрує права в режимі нагляду. Це описується як «переворот зверху».

Розширений збір даних може мати різні переваги для людей і суспільства. Однак, збір і обробка даних в контексті основного прагнення капіталізму до отримання прибутку може становити небезпеку для свободи, автономії і благополуччя людини. Капіталізм зосередився на збільшенні частки суспільного життя, відкритої для збору і обробки даних. Це може мати серйозні наслідки для суспільства та контролю над ним, а також для конфіденційності даних (Кулдрі, 2016).

У капіталістичному суспільстві така інформація, як вподобання користувачів, яка спостерігається при доступі до такої платформи, як Facebook, – це інформація, яка може вільно використовуватися цією платформою для покращення досвіду користувача, подаючи їм інформацію яка за результатами їх попередньої діяльності могла б показати їхню зацікавленість. Це можна зробити за допомогою алгоритму, який автоматично фільтрує інформацію. Небезпека наглядового капіталізму полягає в тому, що платформи та технологічні компанії мають право на цю інформацію, оскільки вона має для них безкоштовний доступ. Через це з'явилася зворотна реакція на те, як ці компанії використовували зібрану інформацію. Наприклад, Google, який, як кажуть, «піонер капіталізму спостереження» (Зубофф, 2019), представив функцію, яка використовувала місце розташування людей у певний час та навіть в даний момент. Як наслідок, рекламні ролики тепер не тільки спеціально орієнтовані на вас через ваш телефон, але й працюють рука об руку з вашим оточенням та звичками. Наприклад, вам показують рекламу місцевого бару, коли ви ввечері гуляєте по центру міста. Демонстрація реклами, яка є досить технічною та специфічною, може легко вплинути на процес прийняття рішень людини в тій діяльності, яку він обирає, та навіть в її політичних

рішеннях. Так як ці компанії мають повноваження спостерігати і контролювати мислення людей, вони перебувають під пильним контролем влади, але в більшості країн світу цього контролю недостатньо..

З іншого боку, якими б агресивними не були платформи з точки зору збору інформації, вони також призвели до того, що зараз називається «економікою спільного використання», (Ван Дейк, 2018), в якій цифрова інформація може бути отримана окремими особами, які виконують власні спостереження за допомогою самих платформ. Таким чином, люди можуть отримати велику вигоду від цієї трансформації, оскільки вона дає їм можливість створювати бізнес (Ван Дейк, 2018). Малі підприємства також виграють, якщо будуть рости швидше, ніж якби вони не знали вимог і бажань споживачів. В результаті капіталізм стеження стає надзвичайно корисним інструментом для бізнесу.

Стосовно бізнесу, ми вже зазначали, що бюрократизм у державних структурах може уповільнити розвиток приватного сектору економіки. Наприклад, щоб стати підприємцем у США чи Німеччині потрібно мати дуже багато різних довідок, документів та пройти чимало бюрократичних формальностей. А деякі сфери (наприклад, громадське харчування) потребують додаткових сертифікацій та проходження всіляких перевірок. Звичайно, все це робиться з метою збереження здоров'я населення, контролю сплати податків, попередження різноманітних махінацій та шахрайства. Але надмірного бюрократизму в даній сфері усім державам однозначно краще уникати, адже такий бюрократизм часто лише «вставляє палки в колеса» малому бізнесу, який є основою державної економіки.

2.3 Шляхи подолання надмірної бюрократизації: досвід країн Західної Європи

Перш ніж перейти до заходів подолання надмірної бюрократизації, розглянемо роботу двох дослідників бюрократії – П. Еванс і Д. Раух. Вони створили «шкалу веберіанізації», - метою дослідження було дослідити,

наскільки відповідність бюрократичної системи веберівській ідеальній моделі раціональної бюрократії впливає на ріст ВВП країни. Для цього вони методом експертної оцінки проаналізували бюрократичні системи 35 країн світу, що розвиваються (дані збирали у період 1993-1996 років, а ріст ВВП порівнювали від 1970-х до 1990-х років). Це були країни з різних регіонів світу.

В результаті, дані були досить переконливими: «Кореляція між позицією на шкалі веберіанізації і зростанням реального ВВП за 1970-1990-і рр. велика і статистично значуща ($r = 0,67$; $p < 0,001$).» (Еванс, Раух, 2006).

Валідність інструменту дослідження дозволила вченим сміливо говорити про його корисність для дослідження та порівняння економічних ситуацій у різних державах світу.

«Ступінь веберіанізації - економічний і аналітично прийнятний спосіб оцінити відмінності в економічному розвитку регіонів. Результати підтверджують ті пояснення високих темпів зростання в Східній Азії, в яких він зв'язується з роллю компетентних і скоординованих дій бюрократичних організацій; це дозволяє відмовитися від занадто нечіткого і нетеоретичного поняття «східноазійського дива». Також вони відповідають поясненню низьких темпів зростання в африканських країнах недоліками державного управління. В цілому можна стверджувати, що для порівняльних досліджень економічного зростання буде корисним збір систематичних даних про державних структурах більшої кількості країн» (Еванс, Раух, 2006).

Таким чином, завдяки даному дослідженню, ми можемо стверджувати, що розвиток бюрократичної системи сприяє економічному зростанню держави і може використовуватись як один із шляхів розвитку країни.

Переходячи до заходів, що дозволяють покращити державну бюрократичну систему, можемо також розпочати з Німеччини і тих модернізацій, які вона проводила у недавньому минулому. Для початку,

варто вказати на те, що на початку XXI століття Німеччина зіткнулася зі значними витратами на бюрократію: «За десятиліття з 1994 р. бюрократичні витрати зросли в Німеччині на 50% і склали в середньому 46 млрд євро на рік» (Капогузов, 2009, с. 49). Таке зростання витрат на бюрократію викликало певний ажіотаж щодо цієї проблеми як у медійному просторі, так і у владних структурах країни. Таким чином, через декілька років у Німеччині була прийнята спеціальна програма «Скорочення бюрократії та покращення законодавства», що мала на меті виправити ситуацію з надмірною бюрократизованістю держави.

«Ключовими питаннями дебюрократизації в Німеччині можна назвати наступні:

- чітке позначення термінів дії регулюючих законів і розпоряджень;
- жорсткі і мінімальні терміни здійснення погоджень і видачі дозволів;
- фінансова оцінка наслідків дії тих чи інших законів на економічне середовище;
- розвиток електронного уряду (E-government);
- створення і розвиток системи одного вікна (One-Stop-Agencies) з надання державних послуг;
- вимір витрат і їх відшкодування при обов'язках економічних агентів надавати державним органам статистичну та іншу інформацію;
- використання моделі стандартних витрат (Standardkosten-Modell (SKM)), що добре зарекомендувала себе в Голландії і активно впроваджується останнім часом на рівні федерального уряду» (Капогузов, 2009, с. 49).

Такі передові заходи скорочення бюрократії поступово дають свій результат, і тут варто розуміти, що коли ми говоримо про розвиток бюрократичної системи держави, то мова йде про довготривале стратегічне

планування, а не про раптові реформи чи точкові рішення. Тому й оцінювати результат подібних реформ варто через значний проміжок часу, коли ефект від них нарешті проявиться і стане помітним. Так як практичних досліджень бюрократії відносно небагато (наприклад, порівнюючи з дослідженнями цінностей чи політичними дослідженнями), тому й говорити про конкретні наслідки впровадження тих чи інших заходів покращення бюрократичної системи досить складно. Це також ускладнюється тим, що сам предмет таких досліджень є багатограним та багатокомпонентним. Провести комплексне дослідження бюрократії у різних країнах світу надзвичайно складно та затратно фінансово, не порівняти навіть з всесвітнім дослідженням цінностей.

Повертаючись до методів скорочення бюрократії, можна з впевненістю заявити, що переважна більшість країн Європи наразі впроваджують ті чи інші методи скорочення державної бюрократії.

На нашу думку, одним з ключових та найбільш важливим є впровадження електронного уряду (E-government). У всіх країнах Європи так чи інакше відбуваються процеси переведення управління державою у сферу цифрових технологій. Це стосується і елементарного електронного документообігу, і ID-карток, і безготівкових фінансових операцій. Дана сфера настільки обширна, що для того, щоб описати всі здійснені європейськими державами закони та проекти в даному напрямку потрібні буквально роки плідної праці цілої групи дослідників. Вже навіть на прикладі України видно, в якому напрямку рухаються дані процеси – влада намагається максимізувати число державних послуг, що можуть надаватися онлайн, збільшити кількість безготівкових розрахунків, створити електронні бази громадян та надати їм електронні посвідчення особистості, у всіх державних структурах впровадити роботу з електронними базами та документами, розповсюджувати електронні черги, з метою економії часу як громадян, так і чиновників.

Кожен з нас, хто відвідував державні структури протягом останніх декількох років скоріш за все помітив реальні зміни та покращення в роботі даних структур. Хоча, безумовно, з'явилося чимало нових проблем, які не виникали раніше. Але загалом, процес звернення звичайної людини до державних установ сьогодні і ще буквально 30-40 років тому назад кардинально відрізняється. Раніше все було зав'язано на людському факторі. Елементарно, взяти перелік документів, які треба взяти з собою, щоб вирішити своє питання було значно складніше, ніж зараз. Потрібно було або йти в саму установу, щоб це дізнатись, або звертатись до когось, хто має відповідь на це питання (а ця людина завжди може щось переплутати чи просто забути). Зараз же все це можна взяти на сайті тієї державної структури, яка займається потрібним питанням. Електронні черги взагалі є неймовірно цінним кроком у даному напрямку. Адже при ідеальній роботі електронних черг мало того, що людина витрачає в рази менше часу на вирішення свого питання, навіть сам працівник державної структури економить свій час, а отже і державні ресурси. Більше того, якщо можливий електронний запис до чиновників, то можна й одразу вказати проблему, з якою до нього звертаються, а це однозначно позитивно впливає на ефективність вирішення звернень. Так, подібна формалізація підсилює тиск бюрократії на самих чиновників, але й покращує її роботу. Тому тут, як і у всьому, потрібно дотримуватись балансу.

Вкрай цікавою та цінною працею в питаннях методів скорочення державної бюрократії і не тільки, є робота Р. Абучакри та М. Хурі «Ефективний уряд для нового століття: реформування державного управління в сучасному світі» (Абучакра, Хурі, 2016). Тут автори якраз і описують шляхи реформування сучасних державних апаратів з метою їх дебюрократизації та вдосконалення.

«Перш за все, ми отримали в своє розпорядження інструменти, які 20 років тому неможливо було навіть уявити. Соціальні мережі та нові

технології комунікації дозволяють громадянам взаємодіяти з урядами, висловлюючи свої побажання, вимагати більшої прозорості і відповідальності за результати і наслідки їх діяльності» (Абучакра, Хурі, 2016, с. 4)

Така думка резюмує потребу у вдосконаленні існуючих бюрократичних систем. В епоху інформаційних технологій держава вже не може перебувати за стінами своєї фортеці, вона зобов'язана активно взаємодіяти з громадянами та недержавними організаціями, бути відкритою до змін та трансформацій, відповідати соціальним і не тільки запитам. Одним словом, бути в тренді.

У даній роботі можна знайти чисельні приклади здійснення дебюрократизації державних апаратів і навіть ознайомитись з результатами цих реформ. Ми наведемо лише деякі з них. Наприклад, реформи 2012 року в Канаді. Уряд цієї країни опублікував План дій по дебюрократизації, що включав різні заходи по зменшенню адміністративного тиску на населення та бізнес держави, в тому числі Правило «Один за один», яке мало зменшити кількість бюрократичних процедур для бізнесу (його суть полягала в тому, що при введенні однієї норми, одна норма мала скасовуватись). Результати були переконливі:

«Правило дозволило не тільки знизити адміністративні бар'єри - в 2012-2013 роках були скасовані в цілому шість урядових нормативних правових актів, - але призвело до скорочення державних витрат приблизно на 3 млн доларів США і допомогло комерційним компаніям зберегти, за оцінками, близько 98 000 годин на рік. За інформацією на 12 грудня 2013 року, 19 нормативних правових актів були скасовані, а зменшення адміністративного тягара дозволило бюджету в сукупності заощадити майже 20 млн доларів США» (Абучакра, Хурі, 2016, с. 36)

Такі дані доводять, що деякі рішучі реформи можуть давати миттєві результати, головне – зважувати всі можливі наслідки таких реформ, прораховувати ходи на декілька кроків вперед.

Ми вже згадували ідею «одного вікна», коли говорили про дебюрократизацію в Німеччині. Суть даної концепції полягає в тому, щоб громадяни могли отримати весь комплекс різноманітних державних послуг в одному місці – чи то на одному Інтернет-сайті, чи то по одній гарячій лінії, чи то в одній будівлі. На практиці реалізувати це досить складно, особливо в федеративних державах чи просто великих країнах з розвиненим державним апаратом. Однак, цілий ряд країн так чи інакше впроваджує це рішення:

«Служба Service Canada зробила наступний крок: вона надає користувачам єдиний комплекс послуг: по мережі інтернет, по телефону і через 600 фізичних сервіс-центрів. У шести містах Фінляндії відкрито кілька Центрів державних послуг... Законодавство Італії вимагає від місцевої влади створення єдиного центру для видачі ліцензій на підприємницьку діяльність, оформлення документів і реєстрації. Агентство з надання послуг населенню Австралії діє як посередник між громадянами і низкою державних установ. Громадяни отримують державні послуги через офіси агентства Centrelink ofces» (Абучакра, Хурі, 2016, с. 63).

Як бачимо, у різних країнах концепція «одного вікна» реалізується по-різному, зважаючи на особливості як державного апарату, так і потреб населення і можливостей самої держави. Нам такий підхід видається надзвичайно перспективним, адже він спрощує комунікацію громадянина та держави – людині не потрібно ходити по різних центрах обслуговування населення, достатньо звернутися в один, де йому допоможуть вирішити свою проблему. І контактувати з людиною буде всього лиш 1 чиновник в одній структурі, а не декілька, що також економить державні ресурси. Цю ж думку висловлюють і Абучакра та Хурі «При цьому ефективніше використовуються

трудові ресурси: взаємодія з населенням може стати окремою сферою професійної компетенції, що дасть можливість фахівцям в інших областях сконцентруватися на своїй роботі» (Абучакра, Хурі, 2016, с. 63).

У цій же роботі наведений цікавий приклад реалізації таких інновацій на Кіпрі. Там ще у 2005 році були створені Центри обслуговування населення, де надавалися 64 різні послуги з 6 різних державних міністерств. Як показали дослідження, 9 з 10 відвідувачів цих центрів залишилися задоволеними як швидкістю роботи, так і якістю обслуговування та надання послуг. Схожі багатофункціональні центри були запроваджені в ОАЕ у 2007 році, де вони також показали надзвичайно хороші результати своєї роботи.

До речі, за даними ООН у 2014 році ОАЕ займали 12 місце у світі по наданню електронних послуг (Абучакра, Хурі, 2016, с. 67). Цікаво, що в ОАЕ, як і в деяких інших країнах, що розвиваються, більш розповсюдженим є саме мобільний уряд. Так як мобільний зв'язок є у більшості частки населення світу, ніж доступ до Інтернету, мобільний уряд може задовольнити потреби більшого кола населення світових держав. Комунікація людей з державою відбувається як за допомогою звичайних дзвінків чи СМС, так і через спеціальні додатки на телефон, в яких можна отримати чимало державних послуг та доступ до всієї необхідної інформації. Мобільний уряд є тісно переплетеним з електронним урядом.

Окрім зазначених інновацій, дані дослідники розглядають ще досить багато цікавих ідей та методів вдосконалення державних послуг. Це і хмарні рішення для державних структур, і методи збору геопросторових даних, і використання соціальних мереж для зв'язку з громадськістю. Усі ці рішення мають одну спільну мету: підвищити рівень надання державних послуг, максимально дебіюрократизувати їх і зробити роботу бюрократії ефективною та економічно вигідною.

Отже, усі держави світу зі стабільною політичною системою та достатньо розвиненим державним апаратом, повинні балансувати між двома крайнощами: надмірною бюрократизацією держави та слабкою

бюрократичною системою. Надмірне відхилення в ту чи іншу сторону, призводить до негативних наслідків і послаблення держави у короткій чи довгостроковій перспективі. Якщо ми говоримо про державу, що сприяє розвитку та прагне стабільного впевненого зростання, то дотримуватись даного балансу є обов'язковою умовою для цього.

Так, розвиток електронного уряду чи підвищення кваліфікації чиновників з першого погляду не зрівняється по користі та важливості з будівництвом атомних електростанцій чи запуском космічних апаратів. Але бюрократична система держави, як ми побачили в даному розділі, впливає на її діяльність у всіх сферах економіки та політики, а також безпосередньо на її населення. Вклад у розвиток бюрократії і скорочення зайвого бюрократизму є вагомим внеском у майбутнє країни, саме тому передові держави світу знаходять ресурси для удосконалення своїх бюрократичних систем і вже зараз можуть похвалитися цікавими інноваціями у даній сфері. У наступному розділі ми спробуємо проаналізувати стан бюрократії у різних державах світу, визначити, кого можна назвати лідерами у даній сфері, а також зазначимо місце України у цих рейтингах та можливості вдосконалення її бюрократичної системи.

РОЗДІЛ III. Роль бюрократії в модернізації держави:

Україна в порівняльній перспективі

3.1 Рейтинг держав за рівнем розвитку електронного уряду

Існує чимало шляхів вдосконалення системи державної бюрократії. Чимало з них ми вже зазначали у попередньому розділі. Однак, одним із найбільш прогресивних способів знизити рівень бюрократизму у державі є застосування цифрових технологій – розвиток “e-government”, або так званого «електронного уряду». Даного питання ми також частково вже торкалися і аналізувати конкретні заходи, що здійснювалися в різних країнах світу у сфері розвитку цифрового державного управління. Але не менш цікаво та корисно буде абстрагуватися від одиничних випадків впровадження новинок у даній сфері і поглянути на загальні рейтинги розвитку електронного уряду у країнах світу. Розпочати варто з такого рейтингу, як “E-Government Development Index” (EGDI). Саме даний індекс прекрасно демонструє стан бюрократії у різних країнах і показує світових лідерів у сфері розвитку бюрократичної державної системи.

Організація Об'єднаних Націй (ООН) з 2001 року проводить дослідження і публікує його результати та супроводжуючий рейтинг країн світу за рівнем розвитку електронного уряду (E-Government Development Index). Дослідження під назвою «Електоральний уряд 2020: Цифровий уряд в десятиліття дій з досягнення сталого розвитку» оцінює готовність і можливості національних державних структур в 190 країнах у сфері використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) для надання громадянам державних послуг.

За даними дослідження 2020 року перші 10 місць у рейтингу посіли наступні країни: Данія, Південна Корея, Естонія, Фінляндія, Австралія, Швеція, Великобританія, Нова Зеландія, США, Нідерланди (Рис. 3.1.1). У даному рейтингу Україна зайняла 69 позицію, що свідчить про покращення ситуації у порівнянні з 2018 роком (тоді вона була на 82 позиції).

№	Страна	Індекс
1	Дания	0.9758
2	Южная Корея	0.9560
3	Эстония	0.9473
4	Финляндия	0.9452
5	Австралия	0.9432
6	Швеция	0.9365
7	Великобритания	0.9358
8	Новая Зеландия	0.9339
9	США	0.9297
10	Нидерланды	0.9228

Рис. 3.1.1 Рейтинг країн за індексом розвитку електронного уряду (EGDI), Дослідження ООН: Електронний уряд 2020

У дослідженні оцінюється ефективність електронного державного управління при наданні державних послуг і виявляються моделі розвитку та ефективності електронного державного управління, а також країни і області, в яких потенціал інформаційно-комунікаційних технологій і електронного уряду ще не використовується в повній мірі і де підтримка в області розвитку потенціалу може виявитися корисною.

У цьому дослідженні прогрес у розвитку електронного уряду відстежується через Індекс розвитку електронного уряду (EGDI), який показує рівень розвитку електронного уряду на національному рівні та являє собою зведений індекс, заснований на середньозваженому значенні трьох стандартних індексів: Індекс телекомунікаційної інфраструктури (ITI), заснований на даних Міжнародного союзу електрозв'язку (МСЕ), Індекс людського капіталу (HCI), заснований на даних Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) та Індекс онлайн-послуг (OSI), заснований на даних незалежного соціологічного опитування, яке проводить Департамент з економічних та соціальних питань ООН (за допомогою нього оцінюється рівень національної онлайн-присутності всіх 193 держав-членів ООН). В ході опитування оцінюється ряд функцій онлайн-послуг,

включаючи відкритість державних даних, електронну участь, багатоканальну доставку послуг, послуги мобільного зв'язку, рівень використання і цифрові бар'єри, а також нові форми участі за допомогою застосування ІКТ. Збором цих даних займається група науковців під наглядом Департаменту з економічних та соціальних питань ООН за допомогою первинного дослідження (Дослідження ООН: Електоральний уряд 2020).

Як комплексний показник EGDI використовується для вимірювання готовності та потужності державних установ до застосування ІКТ для надання послуг. Цей показник необхідний чиновникам, представникам урядових структур, дослідникам і представникам громадянського суспільства та приватного сектора для більш глибокого розуміння відносної позиції країни у використанні електронних форм надання послуг.

Методологічна база дослідження завжди залишалася незмінною, а її компоненти оновлювалися з урахуванням нових тенденцій в області електронного уряду, а також нових показників для телекомунікацій і людського капіталу. Наприклад, у виданнях 2004 і 2005 років враховувалося стан готовності країни до впровадження електронного уряду. Але в 2008 році, так як «готовність» належним чином не відображала необхідність впровадження, увагу в публікації було зосереджено вже на оцінці фактичного рівня розвитку. У 2014 році показник «зрілості (готовності) електронного уряду» був визнаний застарілим, так як цілі і завдання електронного уряду постійно розвиваються, щоб задовольняти вимоги громадськості і перевершувати їх очікування. У 2018 році анкета для оцінки урядових порталів OSQ була розширена, щоб включити основні принципи Цілей сталого розвитку, з особливим фокусом на Цілі 16, а саме: підзвітність, ефективність, інклюзивність, відкритість і надійність.

Як ми вже зазначили, індекс розвитку електронного уряду (EGDI) являє собою середньозважене значення нормалізованих показників за трьома основними аспектами електронного уряду: обсяг і якість онлайн обслуговування, виражені як індекс обслуговування (OSI); стан розвитку

телекомунікаційної інфраструктури або індекс телекомунікаційної інфраструктури (ІТІ); і внутрішній людський капітал або індекс людського капіталу (НСІ). Кожен з цих індексів є композитний показник, який може бути витягнутий для незалежного аналізу.

Індекс телекомунікаційної інфраструктури це середньоарифметична сукупність чотирьох показників: число користувачів Інтернету на 100 жителів; число абонентів мобільного зв'язку на 100 жителів; число активних мобільних широкосмугових мереж; і число абонентів фіксованих широкосмугових мереж на 100 жителів.

Індекс людського капіталу (НСІ) складається з чотирьох компонентів: рівень грамотності дорослого населення; сукупний валовий коефіцієнт охоплення початковою, середньою і вищою освітою; очікувана тривалість навчання; і середня тривалість навчання.

Опитувальник з онлайн послуг 2020 року вираховувався з 148 питань. Кожне питання вимагає бінарної відповіді. Кожна позитивна відповідь породжує "глибше питання" всередині. Загальна кількість балів, набраних кожною країною, нормується в діапазоні від 0 до 1. Значення онлайн індексу для конкретної країни дорівнює фактичному балу за вирахуванням найнижчого загального балу, поділеного на діапазон значень загального балу для всіх країн.

Для зручності дослідники з ООН розподілили усі країни на 4 великі групи, відповідно до їх значення індексу EGDI: низький, середній, високий та дуже високий рівень розвитку електронного уряду. Кожна з чотирьох крупних груп розбита всередині ще на 4 підгрупи (Рис. 3.1.2).

Таблиця 1.1. Розбивка класов оценок в группах EGDI

Низкий EGDI				Средний EGDI				Высокий EGDI				Очень высокий EGDI			
L1	L2	L3	LM	M1	M2	M3	MH	H1	H2	H3	HV	V1	V2	V3	VH

Рис. 3.1.2 Групи країн за рейтингом EGDI, Дослідження ООН: Електронний уряд 2020

Також серед результатів дослідження можна побачити наступну карту (Рис. 3.1.3). Тут якраз використовується розподіл країн відносно їх приналежності до вищезгаданих груп рейтингу. З даної карти одразу видно, що Україна помітно відстає від Європейських та сусідніх країн, включаючи Росію, Польщу та інші. Також на карті помітне значне відставання у цій сфері країн Африки, деяких країн Азії та Південної Америки.

Рисунок 1.1 Географическое распределение четырех групп EGDІ, 2020 г.

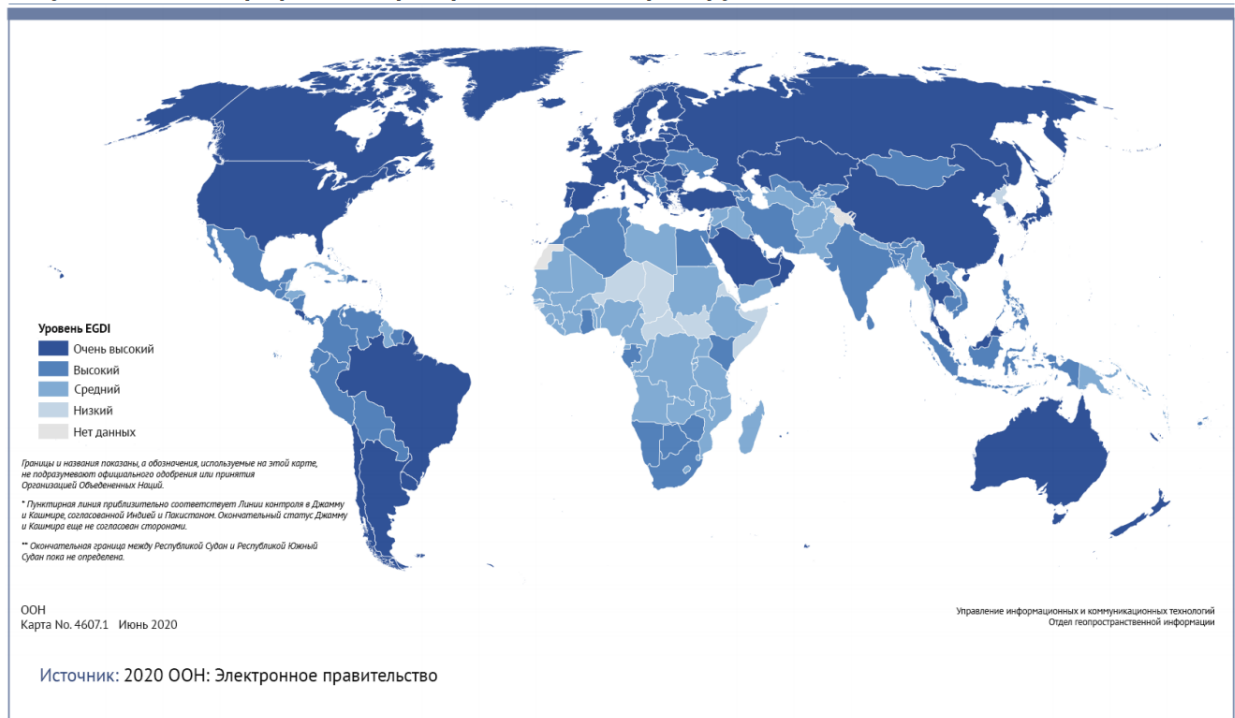


Рис. 3.1.3 Географічний розподіл країн за групами рейтингу EGDІ, Дослідження ООН: Електронний уряд 2020

Якщо ж говорити про ситуацію у світі в цілому, то електронний уряд впевнено розвивається і число країн з низькими значеннями індексу поступово зменшується. Порівнюючи з даними 2018 року, помітно виросла частка держав, що входять до групи з дуже високим показником EGDІ (Рис. 3.1.4). Така тенденція, з одного боку, демонструє необхідність застосувань цифрових технологій в управлінні сучасною державою, а з іншого – показує позитивну тенденцію розвитку людства, прагнення слабших держав конкурувати з сильнішими.

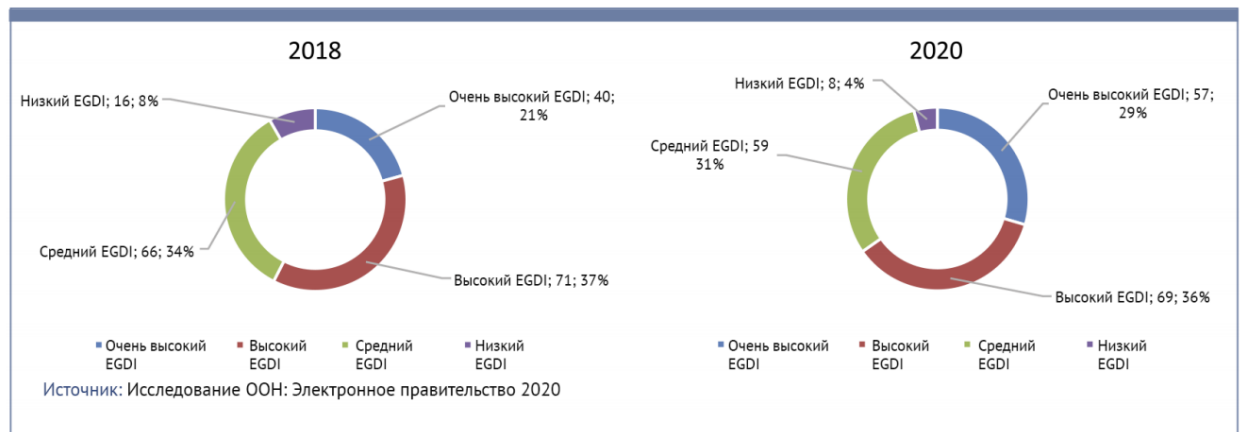
Рисунок 1.2 **Количество и доля стран в каждой группе EGDl, 2018 и 2020 гг.**

Рис. 3.1.4 Кількість та частка країн у кожній групі EGDl, динаміка за останні 2 роки, Дослідження ООН: Електронний уряд 2020

Повертаючись до ситуації в конкретних державах, то виділяються лише 14 країн, що належать до найвищого (VN) класу оцінки в групі з дуже високим EGDl. Ці країни є провідними у сфері розвитку електронного уряду за результатами Дослідження 2020 року. Показник рейтингу у них коливається від 0.90 до 0.98. Найвищий клас держав за даним рейтингом включає: Данію, Республіку Корея, Естонію, Фінляндію, Австралію, Швецію, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, Нову Зеландію, Сполучені Штати Америки, Нідерланди, Сінгапур, Ісландію, Норвегію і Японію.

Сполучені Штати, з їх класом оцінки VN і поліпшеним показником EGDl, продовжують відігравати провідну роль у розвитку електронного уряду в Північній і Південній Америці і в усьому світі. Республіка Корея є світовим лідером у наданні онлайн-послуг (OSI) і займає лідируюче положення по EGDl в Азії, за нею йдуть Сінгапур і Японія.

Данія має найвищий показник EGDl у всьому світі вже в другому поспіль дослідженні і є однією з семи країн в Північній Європі і однією з п'яти країн в Європейському Союзі, які входять в найвищий (VN) клас оцінки. Інші країни Європейського Союзу / Північної Європи в даній категорії продемонстрували покращення з моменту видання дослідження за

2018 рік. Естонія показала найбільш значне зростання EGDІ (що характерно, оскільки, Естонія нещодавно взяла курс на розвиток своєї бюрократичної системи), а Фінляндія покращила всі три субіндекси EGDІ. Як Швеція, так і Великобританія досягли більш високого загального показника EGDІ за допомогою суттєвого покращення в компоненті технічної інфраструктури (ТІІ). Нідерланди – це останній член Європейського Союзу в класі оцінки VН. Ісландія і Норвегія, обидві – країни Північної Європи і займають в цілому дванадцяте та тринадцяте місце, показали покращення за всіма трьома субіндексами EGDІ. Австралія і Нова Зеландія, лідери в Океанії, залишаються в групі дуже високого EGDІ і займають хороше положення в рамках найвищого класу оцінки. Жодна з країн Африки не включена в клас оцінки VН.

Що стосується України, то в порівнянні з 2018 роком, ситуація покращилася, клас рейтингу залишився високим і з 82 позиції Україна піднялася на 69. Загальний індекс електронного уряду покращився з 0,6165 до 0,7119. Індекс людського капіталу продовжує показувати досить хороший показник – 0,8591. Найбільші зміни відбулися у індексі телекомунікаційної інфраструктури – 0,5942 на противагу 0,4364 у 2018 році. Також незначні зміни відбулися і в індексі онлайн-послуг – показник піднявся з 0,5694 до 0,6824.

Так як дане дослідження проводилося у 2020 році, вчені з ООН не могли проігнорувати пандемію COVID-19, яка сильно вплинула на функціонування держави як інституту та всього державного апарату навіть у передових країнах світу. Тому не дивно, що даному питанні відводиться окреме місце у результатах дослідження.

З одного боку, можливості, які надають нам цифрові технології, величезні та різноманітні: обмін інформацією, знаннями, взаємозв'язок між урядом та громадянами. Саме вони стали рятівним механізмом у період пандемії. З іншого боку, вони ж стали використовуватися для поширення неправдивої та ненадійної інформації. Звичайно, такі дії дуже поширені і в

більш спокійний час, але у період загальної паніки розповсюдження дезінформації загрожує спокою населення та викликає стурбованість щодо питань безпеки та приватності.

Ситуація, що склалася з пандемією вказала на ряд слабких місць у системі електронного уряду. Тому, в подальшому державним діям та політикам необхідно активніше освоювати цифрові технології та впроваджувати їх у діяльність уряду для підтримки досягнення Цілей сталого розвитку. Після кризи COVID-19 всі зусилля у напрямку розвитку цифрового уряду повинні бути спрямовані на вдосконалення захисту даних і глобальної політики щодо доступу до цифрових технологій. Також, головною проблемою є слабкі технічні можливості самих державних установ.

Інформаційно-комунікаційні технології є вкрай важливими для здоров'я і безпеки людей та для нормального функціонування економіки та окремих спільнот під час кризи COVID-19, яка і досі триває. Цифрові технології дозволили підтримувати зв'язок між урядами і населенням під час спалаху хвороби за допомогою обміну інформації, надання онлайн-послуг. В цьому сенсі епідемія послужила стимулом для прискореного впровадження цифрових технологій в систему взаємодії держави та громадянського суспільства. Ці технології також допомогли урядам забезпечити дотримання заходів самоізоляції, контролювати пересування людей за допомогою текстових повідомлень, онлайн-додатків або спеціально розроблених платформ. Застосування технологій також дозволило урядам приймати швидкі політичні рішення на підставі оперативних даних і аналітики (Дослідження ООН: Електоральний уряд 2020).

Огляд національних сайтів 193 держав-членів Організації Об'єднаних Націй показав, що на початку спалаху (березень 2020) тільки 57% країн надали загальну інформацію про COVID-19 – інформацію про симптоми та перебіг хвороби, кількість захворювань у країні. За наступні два тижні, відсоток країн, що надали таку інформацію і головні вказівки щодо карантинних вимог (масковий режим, дотримання дистанції, самоізоляція у

випадку виникнення симптомів) збільшився майже до 86%. Врешті-решт, вже за місяць майже у 97.5% країн була інформація про COVID-19 на їх національних порталах, а саме: кількість захворілих та тих, хто одужав, заклик до дотримання всіх необхідних вимог ізоляції, телефонні номери гарячих ліній допомоги у випадку виникнення симптомів та загальна статистика пандемії (Дослідження ООН: Електоральний уряд 2020). Динаміку даного процесу добре видно на наступному графіку (Рис. 3.1.5).

Рисунок 1 Процент порталов правительств с информацией о COVID-19 и общее количество подтвержденных случаев COVID-19 в мире

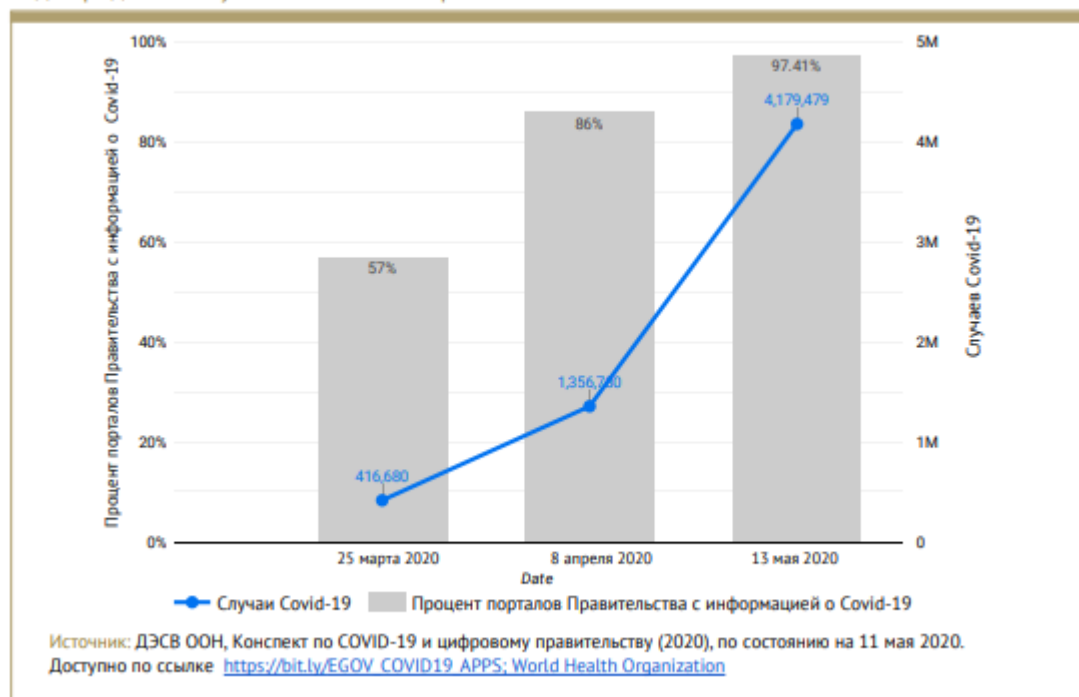


Рис. 3.1.5 Відсоток порталів урядів з інформацією про COVID-19 та загальна кількість підтверджених випадків COVID-19 у світі, Дослідження ООН: Електронний уряд 2020

Разом з прогресом пандемії зростав і рівень обміну інформацією, яку надавав уряд. Згідно з даними дослідження сайтів (Дослідження ООН: Електоральний уряд 2020). в березні 2020 країни поширювали інформацію про загальні заходи з охорони здоров'я, нагадування про гігієну та номери телефонів екстрених служб, також відбулися публічні звернення президентів та інші політичні оголошення – усе це відноситься до низького рівня обміну інформацією. Наступним кроком стало розповсюдження інформації через

різні додаткові канали (наприклад, соціальні мережі) для повідомлення про статистику та впровадження обмежувальних заходів, які приймав уряд – середній рівень.

Високий рівень обміну інформацією супроводжувався регулярними оновленнями даних про те, де люди можуть отримати соціальну, фінансову підтримку або підтримку психічного здоров'я та про розробки політики держави щодо заходів соціального дистанціювання (Дослідження ООН: Електоральний уряд 2020).

Одночасно, з ростом надання інформації онлайн, також виникла хвиля недостовірних новин та масової дезінформації. Поширення невірних даних та інформації створило додаткову паніку в суспільстві. Тисячі шахрайських і шкідливих сайтів про COVID-19 з'являлися щодня, такі як продаж медичних захисних масок або підроблених наборів для самодіагностики. Всесвітня Організація охорони здоров'я (ВООЗ) класифікувала цю проблему як другорядну проблему «інфодемії»: «надлишок інформації – іноді точної, іноді ні – ось що ускладнює людям пошук правдивих та надійних джерел, коли вони потребують цього» (World Health Organization, 2020). У відповідь деякі уряди заснували відділи або кампанії для координації боротьби проти неправдивої інформації про COVID-19 в Інтернеті.

З ізоляцією міст виникли нові потреби. Автоматичні чат-боти, для прикладу, зіграли важливу роль в наданні інформації громадянам. Сінгапур запустив чат-бот, щоб тримати жителів в курсі змін щодо вірусу COVID-19. У Софії, столиці Болгарії, уряд запустив додаток, через який жителі можуть повідомляти про порушення наказів про соціальне дистанціювання при COVID-19, щоб підтримати роботу співробітників поліції. З метою скорочення поширення мікробів через паркувальні автомати, у Нью-Йорку уряд закликав всіх жителів і гостей платити за парковку, використовуючи спеціальний додаток. У багатьох містах, зокрема м. Агра в Індії, в якості альтернативи були запуснені відео-консультації e-Doctor для скорочення візитів в клініку (Дослідження ООН: Електоральний уряд 2020).

Уряд України також швидко відреагував на спалахи пандемії і першочергово впровадив карантин у закладах освіти та обмеження на масові заходи, а вже згодом відбулося впровадження повного карантину у всій країні. Було створено чати у соціальних мережах, які повідомляли про зміни у статистиці захворювання та прийнятих владою рішень, також цю інформацію можна було знайти на національних сайтах. Загалом, влада відразу запровадила протиепідемічні заходи на всій території України.

Отже, головними заходами з використанням цифрових технологій, які приймали уряди різних країн, були залучення різних додатків для моніторингу ситуації з вірусом та вжитих заходів держави, контроль за соціальним дистанціюванням та дотриманням вимог карантину, звернення до дистанційної освіти та різноманітних дистанційних послуг (включаючи медичні), використання QR-кодів та платіжних карт для скорочення соціальних контактів.

Пандемія COVID-19 змусила уряди і суспільство звернутися до цифрових технологій для відповіді на кризу в короткостроковій перспективі та переосмислити свої заходи з вдосконалення електронного уряду – у довгостроковій. Криза також показала, що держава як інститут не може ігнорувати технічні досягнення, котрі активно змінюють модель комерційної діяльності та повсякденне життя людей.

Уряди повинні скористатися кризою COVID-19 як можливістю для вдосконалення системи цифрового уряду. Використання електронного уряду та залучення всіх можливостей цифрових технологій допоможе покращити та підняти на новий рівень бюрократичні системи держав, зробити їх більш гнучкими та релевантними Цілям сталого розвитку.

Разом з тим, варто обов'язково звернути увагу на такі проблемні місця у системі електронного уряду як: захист персональних даних, рівний доступ громадян до цифрових технологій та забезпечення державних установ всіма необхідними ресурсами. Додатковою проблемою може виявитися неналежний рівень професійної кваліфікації деяких чиновників, хоча її

вирішити значно простіше, ніж подолати цифрову нерівність чи зменшити тиск капіталізму спостереження на громадян.

Отже, розвиток електронного уряду є одним із найбільш поширених способів зменшення бюрократизму в державі, подолання недоліків бюрократії та розвитку державного апарату. Лідерами у даній сфері є країни Європи (Данія, Естонія, Фінляндія, Швеція, Великобританія), Америки (США) та ще деякі країни світу (Південна Корея, Австралія, Нова Зеландія). Саме на ці держави варто рівнятися, коли ми говоримо про запровадження цифрових технологій у сфері державного управління. Україна демонструє непоганий розвиток у цій області і має серйозний потенціал для подальшого впровадження інформаційних технологій у державні структури. Криза COVID-19, з одного боку, стала ударом для усіх держав світу, але, разом з тим, створила необхідність капіталовкладень у сферу електронного уряду. Саме тому для країн, що розвиваються, зокрема, й для нашої держави, виникли досить непогані умови для розвитку цієї сфери та вдосконалення своїх бюрократичних систем.

3.2 Порівняння розвитку бюрократії у різних державах: рейтинги економічної свободи та крихкості

Існує чимало шляхів вдосконалення системи державної бюрократії і ще більше аспектів, у яких її варто розвивати. Чимало з них ми вже зазначали у попередньому розділі. Однак, однією з найважливіших точок тиску бюрократизму на державу та суспільство є підприємницька діяльність та приватний сектор економіки. Для підприємців, а особливо для дрібного бізнесу, надмірна бюрократія може стати такою перепоною для розвитку, подолати яку просто неможливо. Тому даній проблемі приділяється досить багато уваги з боку західних дослідників, існують навіть спеціалізовані масштабні дослідження цієї теми. Одним із таких досліджень є Індекс економічної свободи «2020 Index of Economic Freedom» (2020), що

проводиться регулярно, а його результати щорічно публікуються в «The Heritage Foundation».

Загалом, індекс складається з 12 різних індикаторів, що згруповані в 4 більш широкі категорії:

1. Верховенство закону (права власності, ефективність судової системи і непідкупність уряду);
2. Розмір уряду (податковий тягар, державні витрати і фінансове благополуччя);
3. Ефективність регулювання (свобода бізнесу, свобода праці і грошова свобода);
4. Відкритість ринку (свобода торгівлі, свобода інвестицій і фінансова свобода).

Для збоку та аналізу даних використовуються як якісні, так і кількісні методи. Загальний бал країни вираховується як середнє значення за 12-ма індексами з рівною вагою в кожному з них. Сама по собі економічна свобода, за визначенням самих дослідників, це право та можливість звичайних громадян та підприємців працювати та вести бізнес так, як їм хочеться, без примусу з боку держави (звичайно, не порушуючи при цьому закон). Чи вище значення Індексу економічної свободи, тим вільніше себе почуває капітал у такій країні, він може вільно переміщатися і працювати. Дани дослідження доводить, що у часи капіталізму високе значення Індексу сприяє розвитку бізнесу та приватного сектору економіки в державі. Крім того, як видно з самих 12-ти індикаторів, низькі значення цих під-індексів говорять про слабкість державного апарату або її економічної системи. Натомість, високі значення забезпечують нормальне функціонування економіки та реалізацію прав та свобод громадян, згідно з міжнародними конвенціями та нормами демократичного ліберального суспільства.

За результатами 2020 року, найвищий показник економічної свободи здобули Сінгапур та Гонконг, помітно випереджаючи інші більш розвинені економічно країни. Далі йдуть: Нова Зеландія, Австралія, Швейцарія,

Ірландія. Ці 6 країн потрапили до категорії «Free», що означає, що капітал у цих країнах вільно розвивається, а дані держави не обмежують в правах своїх громадян у сфері економіки. Лідерами у групі «Mostly Free» є: Великобританія, Данія, Канада, Естонія – ці держави показують незначні покращення у значеннях загального індексу. Україна знаходиться аж на 134 місці, поступаючись Росії, Білорусії, Молдові, Польщі та іншим сусіднім країнам. Як видно на карті, Україна негативно виділяється серед сусідніх країн, перебуваючи у категорії «Mostly Unfree»:

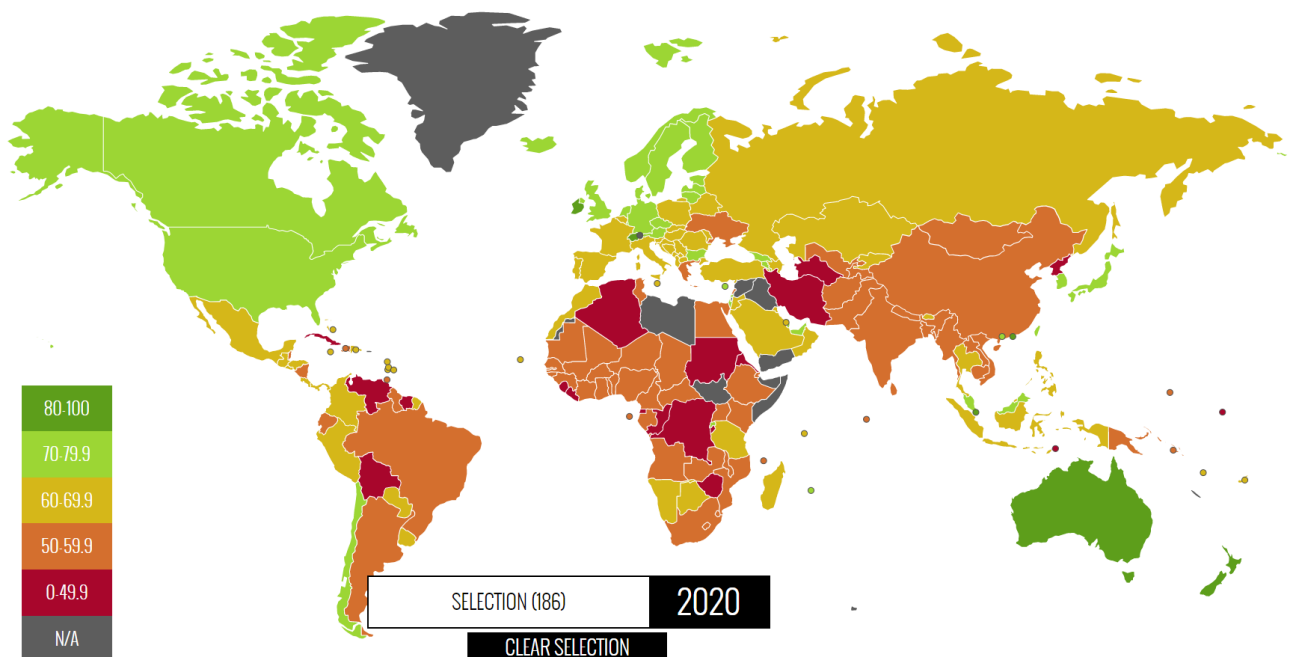


Рис. 3.2.1 Загальне значення Індексу економічної свободи: теплова карта світу: *Index of Economic Freedom 2020*

Втім, що стосується України, її загальне значення індексу трошки покращилось, порівняно з 2019 роком – тоді вона була на 147 місці і мала значення 52.3. Теперішній показник в 54.9 бали практично наздоганяє значення 55.8 (найвищий бал, який отримала Україна – це було у 2005 році, після цього помітний значний спад).

Однак, аналізуючи такі дані потрібно розуміти, що високе значення індексу не завжди означає, що країна знаходиться на високому рівні розвитку. Тут мова йде скоріше про наявність потенціалу та сприятливих

умов для росту, адже чим вільнішою є економіка, тим швидше вона може розвиватися – з цього припущення виходять дослідники.

А для того, щоб подивитися, в яких країнах найменше бюрократичного тиску на економіку, варто взяти показник «Свобода бізнесу». Саме він найкраще демонструє, чи створює держава перепони для розвитку підприємницької діяльності. За цим індикатором, карта набуває такого вигляду:

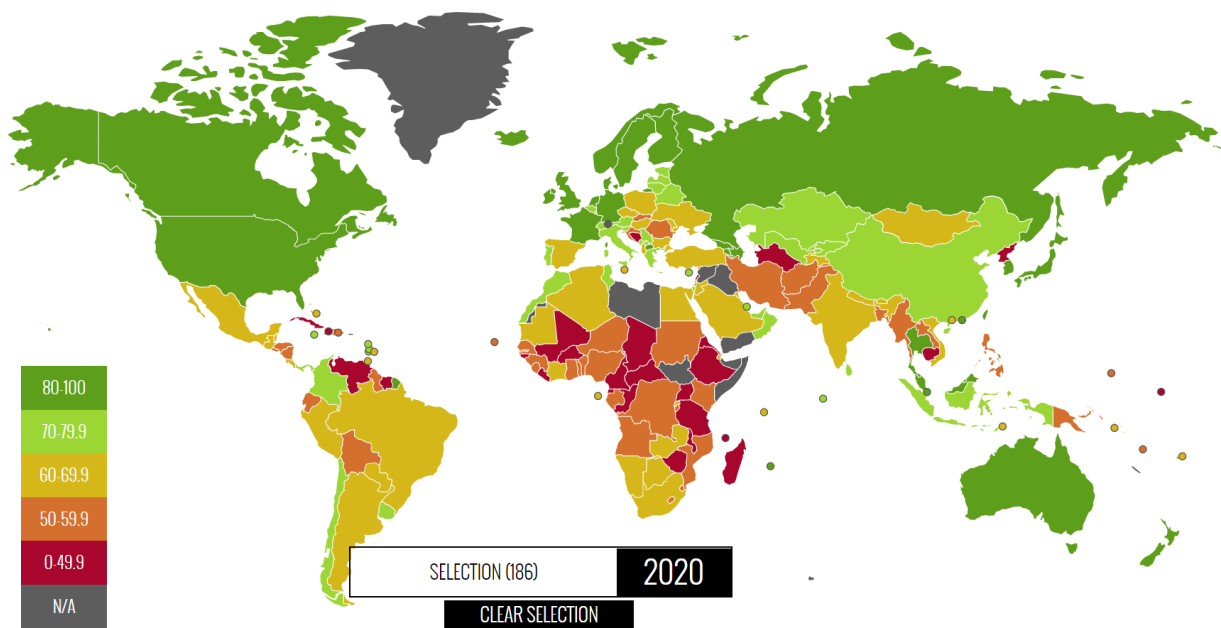


Рис. 3.2.2 Значення під-індексу «Свобода бізнесу»: теплова карта світу: *Index of Economic Freedom 2020*

Найменше бюрократичного тиску на підприємницьку діяльність у державах Гонконг та Великобританія. Також до лідерів за даним показником входять Тайвань, Сінгапур, Північна Корея, Нова Зеландія, Данія, Австралія, Норвегія, Фінляндія. Україна знаходиться у тій же групі, що й Польща та Чехія «Moderately Free». Але протягом останніх 10 років динаміка даного показника в Україні приголомшлива – від 38.7 у 2010 році до 66.1 у 2019, та 61.3 у 2020 році. Спад у 2020 році, цілком ймовірно, можна пояснити пандемією COVID-19, адже цей спад (хоч і в менших масштабах) є помітним у всьому світі.

Стосовно України, у 2018 році вона взяла участь у прямому дослідженні впливу бюрократичних процедур на малий бізнес. Розроблений у 2016 році в Словаччині індекс бюрократії (Bureaucrasy index by EasyBusiness, 2018) має на меті показати вплив бюрократичних процедур на елементарні процеси ведення бізнесу. У 2018 році дане дослідження провели також Чехія, Литва та Україна, тому на даний момент ми можемо порівняти дані тільки між цими країнами.

Що стосується методології дослідження, дослідники розділили державне регулювання економіки на 2 глобальні сфери: регуляторні норми та бюрократичні норми. Законодавча база країни відноситься до регуляторних норм і позитивно впливає на ведення бізнесу, адже забезпечує нормальне функціонування права у державі. Натомість, встановлені законом обов'язкові бюрократичні процедури, які мають проходити підприємці при веденні бізнесу, дослідники з Easy Business віднесли до бюрократичних норм, що зазвичай заважають бізнесу розвиватися.

Для оцінки масштабів бюрократичного тиску на бізнес, були взяті 3 ключові показники: кількість бюрократичних процедур, з якими стикається підприємець протягом року, кількість робочих годин, які потрібно витратити на ці процедури та сума коштів, необхідна для проходження цих процедур. Група експертів визначала, які саме процедури вважати бюрократичними і скільки часу потрібно на їх вирішення, використовуючи дані країн, що приймали участь в дослідженні. Прикладами документів в Україні, які дослідники вважали зайвими є: звіт про використанні запаси палива, терміновий звіт про виробництво промислової продукції за видами, документи, що підтверджують забезпечення співробітників спецодягом, милом тощо.

Стосовно даних, що були отримані в результаті дослідження, Україна відчутно поступається Литві, Чехії та Словаччині за показником витраченого часу на бюрократичні процедури. При відносно рівній кількості самих процедур (близько 60), в Україні підприємці в середньому витрачають 469

робочих годин на здійснення цих процедур, в той час як в інших країнах цей показник, в середньому, становить 236 годин. Відрив у два рази говорить про швидкість роботи бюрократичної системи, адже на кожну бюрократичну процедуру українським підприємцям доводиться тратити вдвічі більше часу, ніж в інших країнах. Стосовно фінансової складової, то хоча в євро в Україні витрачають значно менше грошей, але варто розуміти, що при перерахунку на національні валюти, картина набуває зовсім іншого характеру. Загалом, витрати на бюрократію в Україні складають 20% від прибутку малого підприємства.

Малий бізнес щорічно втрачає €1,171 свого прибутку на виконання 63 надлишкових бюрократичних процедур



Рис. 3.2.3 Ключові результати дослідження індексу бюрократії в Україні, EasyBusiness: Bureaucracy index 2018

Досить відомим у світі є дослідження крихкості (стабільності) держав Fragile States Index (2020), офіційним спонсором якого є FFP (The Fond For Pease). Дослідження проводиться щорічно, починаючи з 2005 р. Перша хвиля індексу охоплювала лише 75 країн, але вже через рік дослідження змогло розвинути до 146 країн. З 2013 року оцінка крихкості держав проводиться для 178 країн світу. Україна бере участь в дослідженні з 2006 року, поки що, не пропустивши ні одного року.

Індекс нестабільних держав (FSI) ставить перед собою оцінити стабільність держави за багатьма комплексними показниками. Як зазначають самі дослідники, він є критичним інструментом для висвітлення не тільки нормального тиску, який зазнають усі держави, але і для визначення, коли ці тиски переважають спроможність держав керувати цим тиском. Підкреслюючи відповідні вразливості, що сприяють ризику крихкості держави, індекс (і соціально-наукова база та інструменти аналізу даних, на яких він побудований) – робить політичну оцінку ризику та раннє попередження конфлікту доступними для політиків та громадськості.

Фундаментальна гіпотеза дослідників індексу полягає у тому, що криза у одній країні може спричинити проблеми у багатьох інших, тому окремий аналіз соціально-політичної та економічної ситуації у кожній державі є принципово важливим для забезпечення миру та стабільності у світі. Інша гіпотеза стверджує, що у випадку, коли країна переживає напругу та тиск, дані явища проявлять себе у ЗМІ. Тому глибокий контент-аналіз ЗМІ є найважливішим етапом розробки індексу і, фактично, основним методом збору соціологічних даних. Разом з контент-аналізом використовуються кількісні та якісні методи збору соціологічної інформації, а також експертні оцінки та експертний аналіз результатів.

Сам індекс складається з 12 показників, що поділені на 4 групи:

1. Показники згуртованості
2. Економічні показники
3. Політичні показники
4. Соціальні показники

Результати дослідження самі по собі є надзвичайно цінними, адже відображують динаміку розвитку держави по багатьом основним параметрам, включаючи рівень надання державних послуг (тобто, роботу уряду та бюрократичної системи). На тепловій мапі видно, що найбільш стійкими державами є Фінляндія, Норвегія, Швейцарія, Данія, Ісландія, Нова Зеландія, Швеція, Канада. Значення індексу вразливості у них не досягають

навіть 20 балів зі 120 можливих. Усі ці країни вже зустрічалися нам у аналізі електронного уряду чи економічної свободи, вони й там займали передові позиції. Це ще раз доводить, що між рівнем розвитку бюрократичної системи держави та її загальною силою та стабільністю є кореляційний зв'язок.



THE WORLD IN 2020

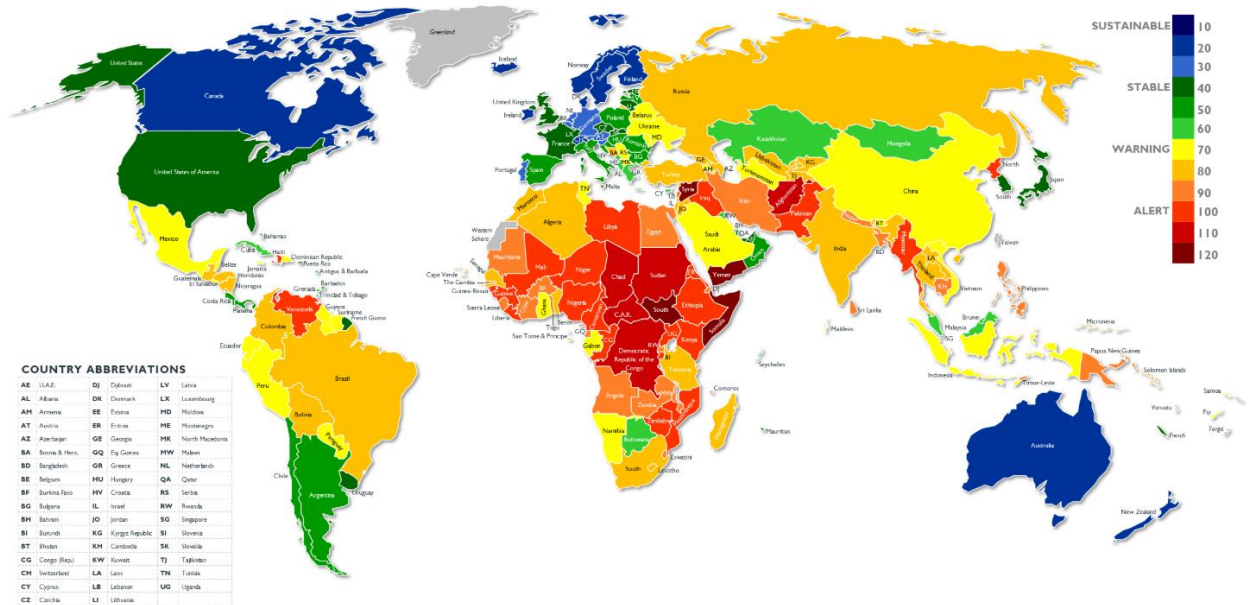


Рис. 3.2.4 Рейтинг країн за значенням індексу вразливості: теплова мапа: Fragile States Index 2020

Countries	Rank	
Finland	178th	14,6
Norway	177th	16,2
Switzerland	176th	17,1
Denmark	175th	17,2
Iceland	174th	17,8
New Zealand	173rd	17,9
Sweden	172nd	18,2
Canada	171st	18,7
Luxembourg	170th	18,8
Australia	169th	19,7
Ireland	168th	19,9
Netherlands	167th	22,9
Germany	166th	23,2
Portugal	165th	23,5

Рис. 3.2.5 Держави з найвищим значенням індексу вразливості: Fragile States Index 2020

Найменш стійкими країнами у 2020 році виявились: Ємен, Сомалі, Північний Судан, Сирія, Конго та Центральна Африканська республіка. Значення індексу у них більше 100 зі 120, що є надзвичайно високим показником крихкості та вразливості держави.

Якщо порахувати середнє значення індексу всіх країн за 2019 рік – воно становить 67.3 бали зі 120. У 2020 році це значення становить вже 65.9, що є відчутним прогресом, в порівнянні з минулим роком. Втім, ці дані відносяться до періоду пандемії, тому вже зараз ситуація реальна картина може дещо відрізнятись.

У 2020 році Україна отримала 69 балів і посіла 92-ге місце зі 178 (тут варто зазначити, що 1 місце – це найбільш вразлива країна). Враховуючи, що Україна «перейшла екватор» і знаходиться серед 89-ти більш стійких країн, то такий результат можна вважати непоганим, зважаючи на ситуацію на Сході України.

У 2019 році значення індексу для України складало 71 бал і вона знаходилась на 91-й позиції. Тому спостерігається незначне покращення в порівнянні з минулим роком. Загалом, за останні 5 років індекс крихкості знизився на 7.3 бали. Як бачимо на графіку, зростати він почав у 2013 році внаслідок революції та подій на території Криму та на Сході. За даними індексу, ситуація в державі поступово стабілізується.

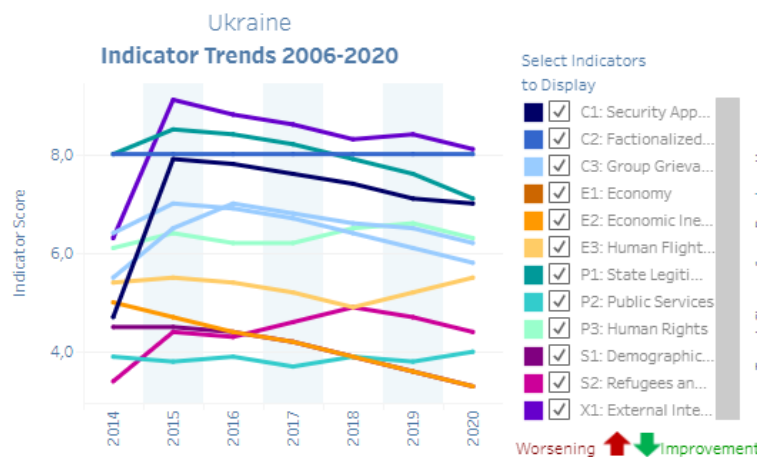


Рис. 3.2.6 Динаміка показників індексу вразливості держав, Україна: Fragile States Index 2020

Щодо тієї частини індексу, що стосується бюрократії та роботи уряду, тут передовими країнами, за даними FSI вважаються Фінляндія, Ісландія, Канада, Нідерланди, Данія, Нова Зеландія, Швеція, Німеччина, Сінгапур та Норвегія. Фактично всі ті самі країни, що є лідерами як за FSI в цілому, так і за іншими індексами, котрі ми аналізували. Україна займає середню позицію, знову ж таки поступаючись сусіднім країнам (Росії, Білорусії, Польщі).

Отже, можна з впевненістю стверджувати, що у передових країнах світу взято курс на зменшення бюрократизму в державних апаратах та спрощення бюрократичних процедур як для звичайних громадян, так і для підприємців. З одного боку, це є необхідним для розвитку та модернізації сучасної держави, а з іншого, багато в чому стабільність та сила країни залежить від того, наскільки ефективно у ній працює уряд та бюрократична система, на якому рівні надаються державні послуги та здійснюється управління державою.

3.3 Особливості бюрократії в Україні: можливості використання бюрократії для розвитку та модернізації держави

Сучасний бюрократизм в Україні має досить складну історію і динаміку розвитку. Перш за все, варто зазначити, що курс на інтеграцію в Західний світ змушує державний апарат України трансформуватися відповідно до європейських стандартів та норм. Це привносить свої позитивні та негативні моменти. Дана інтеграція ускладнюється тим, що довгий час на території України працювала бюрократична система СРСР, котра була відомою своєю жорсткістю та безкомпромісністю.

Протягом трьох фаз ленінських режимів - трансформація, консолідація та інтеграція (Кутуєв, 2005) бюрократія в СРСР змінювалась та трансформувалась. Вже на початковому етапі, сформувалась дуже цікава тенденція відбору кадрів на керівні посади: замість ділових ознак (здатність

виконувати свою роботу) головним критерієм стали «політичні ознаки» - відданість справі партії і вищому керівництву (Глухов, 2018, с. 3). Через це з'явилася ціла система «доносів», через які звільняли та заарештовували (часто, без реальних на те причин) багатьох чиновників, а відбір чиновників відбувався не стільки за об'єктивними критеріями, скільки за суб'єктивним вибором керівництва.

На стадії консолідації державні службовці перетворилися на привілейовану соціальну групу: «Бюрократія, яка перетворилася з часу Й. Сталіна в панівний клас, все в більшій мірі ставала єдиним в СРСР політично та економічно привілейованим класом» (Паршаков, 1997). Дана проблема підсилювалася тим, що у сучасній західній демократії чиновники і держава загалом обмежується тим, що більшість багатства знаходиться у руках капіталістів, і з їх бажаннями постійно доводиться рахуватися. У радянської бюрократії таких проблем не було, адже радянський чиновник боявся лише свого керівництва, а маючи авторитет серед керівників (а тим паче, родинні відносини) він міг дозволяти собі перевищувати свої повноваження.

Остання стадія ленінських режимів також залишила свій слід на історії радянської бюрократії. Розвиток партійної номенклатури лише посилював відрив чиновників від суспільства, але цей розрив повинен був приховуватися, адже бюрократизм сам по собі «не вписувався» в ідеологію СРСР. «Бюрократія в соціалістичній державі була змушена приховувати себе як соціальне явище і носила характер соціального паразитизму» (Зотин, 2014). Також, дуже характерним явищем було довготривале займання посади в державних структурах однією людиною, мало місце фактично довічне привласнення певних посад. «Легко припустити, що головним бажанням цього соціального освіти було забезпечити собі довічні і успадковані права на володіння активами і управління ними» (Зотин, 2014).

Зрозуміло, що усі ці особливості бюрократії в СРСР в тій чи іншій мірі успадкувала Україна, разом з іншими державами союзу. Враховуючи те, що Україна прагне розвиватися в руслі передових Західних держав, такі

успадковані недоліки державного апарату породжують внутрішній конфлікт і стримують розвиток держави. Навіть для пересічної людини помітні прояви цього протиріччя, зазвичай вони виглядають як пережитки минулого (як ще кажуть, «совок») і протиставляються сучасним методам надання державних послуг чи нормальному функціонуванню державного уряду.

На найзагальнішому рівні, Україна стоїть перед дуже непростим вибором: розвивати демократичну державу, що сприяє розвитку чи посилювати тиск на суспільство та капіталістів у дусі авторитаризму. Як можна побачити на прикладі Північної Кореї, авторитарні методи модернізації держави є досить успішними у деяких випадках, але в Україні ситуація відрізняється:

«Україна перебуває у відмінній ситуації: з наближенням кордонів Європейського Союзу легітимація авторитаризму (навіть такого, що стимулює розвиток) є вкрай проблематичною. Саме це пояснює той факт, що риторика «демократії» набула майже універсального характеру серед політичних сил України» (Кутуєв, 2013, с. 83)

Перетворення України на державу, що сприяє розвитку має відбуватися на ґрунті демократії та лібералізму, що є досить непростим завданням, адже вступають в дію інтереси різних соціальних груп та спільнот, бюрократичні формальності та інші проблеми. Спадок радянської бюрократії також не допомагає у даному питанні, оскільки методи роботи державного апарату СРСР зовсім не відповідають сучасним європейським стандартам.

Отже, грубо кажучи, українська бюрократія вже одною ногою стоїть на ґрунті сучасних технологій, електронного уряду та європейського рівня надання державних послуг, а іншою – ніяк не може позбутися «радянщини» і старих методів управління державою. Це помітно у багатьох сферах: починаючи з кадрових питань (серед державних службовців значна частка тих, хто працюють на державних посадах ще з часів СРСР) і закінчуючи

навіть тим, що в частини українців вже замість паспорта id-картка, а в інших – досі паспорти старого зразку, і така ситуація не змінюється вже декілька років. Хоча збоку це виглядає досить дивно – настільки різні паспорти у громадян однієї держави.

Стосовно застосування нових технологій та електронного уряду, то впровадження таких новинок відбувається досить повільно. Навіть ті самі id-картки видаються зі звичайним паперовим листом формату А-4, на якому пишеться місце прописки власника id-картки. Це створює незручності для власників таких паспортів, адже носити з собою паперовий лист непрактично та незручно. Але пояснюється така проблема тим, що у більшості державних структур немає пристроїв для зчитування місця прописки з самої id-картки, тому дана інформація дублюється у паперовому варіанті. Цей приклад демонструє, що впровадження таких технологій може розтягуватися на дуже значний термін.

Нормальне функціонування державних Інтернет-сайтів вимагає капіталовкладень у дану сферу, постійний розвиток порталів та площадок, вдосконалення швидкості їх роботи, виправлення помилок. Економія коштів у цій сфері призводить до того, що сайти іноді не працюють, або працюють надзвичайно повільно, що унеможливорює надання онлайн-послуг чи консультацій громадянам. До пандемії COVID-19 проблеми роботи державних Інтернет-сервісів траплялися частіше. Зараз, так як онлайн-послуги - це єдиний вихід для державних структур, влада змушена забезпечувати їх постійну нормальну роботу.

Ще однією особливістю бюрократичної системи в Україні є її досить тісний зв'язок з бізнесом. Одним із проявів даного явища є наявність механізмів, які за гроші дозволяють спростити деякі бюрократичні процедури. Наприклад, послуги «весілля за 24 години», можливості за додаткову плату зробити закордонний паспорт за декілька днів, а не тижнів. Є цілі компанії, які займаються наданням таких специфічних послуг.

Певний ажіотаж у мережі отримала тема мобільного додатку «Дія». Фактично, це додаток типу «держава у смартфоні», але у розробці додатку брали участь приватні організації. В результаті, персональні дані, які українці люб'язно вводять в додаток, можуть отримати ціла низка державних та приватних організацій, що викликає обурення у прихильників ідей капіталізму спостереження. Загалом, використання коштів приватних організацій для розвитку державного апарату завжди тягне за собою певні зобов'язання держави перед інвесторами. Тому такий зв'язок бізнесу і держави є скоріше необхідністю та недоліком, ніж зваженим та обдуманим рішенням влади.

Ще однією проблемою української бюрократії, що походить ще з радянських часів є корупція. Як ми вже зазначали, корупція є скоріше нормою для бюрократії, її необхідним деструктивним елементом, протиріччям, яке обов'язково породжується у процесі розвитку феномену. Серед населення України вже стало звичкою жартувати над доброчесністю антикорупційного бюро та інших подібних органів. Тому давати рекомендації щодо вирішення проблеми корупції є марною справою, адже всі і так добре знають, як дана проблема вирішується.

Ще однією проблемою бюрократії в Україні є розповсюджене поняття «колективної безвідповідальності». Через складну систему державних інституцій та структур, що є характерним для будь-якого розвиненого державного апарату, чиновники з цих структур схильні перекладати відповідальність за свої дії та помилки на інших чиновників, а ті – ще на інших службовці. В результаті, стає неможливо зрозуміти, хто винний у тій чи іншій проблемі. Ця аномалія бюрократизму містить в собі певний парадокс: бюрократія характеризується тим, що службові обов'язки чітко розділяються між службовцями і завжди можна прослідкувати за розвитком будь-якого процесу всередині бюрократичної системи. Звідки ж тоді береться «колективна безвідповідальність»? Однією із причин є надмірне ускладнення бюрократичної системи – ми вже згадували Закони Паркінсона. Недостатній

рівень контролю за чиновниками також може призвести до даної проблеми. Такий контроль передбачає не стільки реальне слідкування за роботою службовців, скільки переведення їх роботи з усного формату чи формату паперових документів у мережу з безготівковим розрахунком та Інтернет-доступом до всіх даних, якими вони оперують.

Також вслід за Д. Гребером відмітимо бюрократизм в системі освіти та науки. Характерно, що він писав про бюрократію в американських інститутах, хоча там вони тісно зв'язані з приватним сектором економіки. В Україні ж бюрократія у даній сфері поширена більшою мірою через радянську систему державного контролю освіти та науки.

У роботах українських дослідників даного питання можна знайти ще досить багато проблем, що стосуються бюрократизму нашої держави. Для прикладу, можна назвати: «незадовільні матеріальні умови життя державних службовців», або ще «ускладнення функцій державного управління в процесі ринково-демократичних перетворень, низька професійна компетентність державної управлінської еліти та низька загальна культура державних службовців» (Яковенко, 2010). Але виправлення цих проблем залежить від загальної економічної ситуації в країні, адже чим вища заробітна плата службовців – тим більше людей прагнуть працювати у цій сфері, здобувати відповідну освіту та ставати професійними чиновниками. Хоча варто розуміти, що є ще й інші кадрові проблеми.

Отже, більшість проблем української бюрократії є класичними проблемами даного явища і відповідають Україні як європейській державі, що розвивається. Як ми побачили при аналізі даних різних індексів бюрократії та сили держави, Україна заходиться на середньому рівні за рівнем розвитку державного апарату та бюрократичної системи. Для того, щоб краще прослідкувати за даними тенденціями, варто навести коротке резюме по Україні, відповідно до тих індексів, про які ми аналізували вище.

За рейтингом розвитку електронного уряду Україна знаходиться на 69 місці і демонструє хорошу динаміку розвитку даної сфери. В час пандемії

електронні державні послуги тільки пришвидшили темпи розвитку, тому є підстави говорити про можливі позитивні зрушення у даній сфері. Втім, на даний момент Україна сильно відстає по рейтингу EGDІ від країн Європи та від Росії.

Стосовно економічної свободи, тут ситуація значно гірша. За загальним рейтингом економічної свободи Україна знаходиться на 134 місці і є переважно невільною країною. Приріст індексу за рік є, але він не дуже значний. По під-індексу, що демонструє свободу ведення бізнесу динаміка досить позитивна, Україна знаходиться на приблизно одному рівні з Польщею. Втім, бюрократичний тиск на малий бізнес в Україні значно сильніший, ніж в країнах Європи. Особливо яскраво це виражається у необхідних робочих годинах, на проходження бюрократичних процедур дрібним підприємцям. Це говорить про те, що бюрократія працює занадто повільно, державні установи обов'язково повинні знайти способи прискорити свою роботу.

Як наслідок, за рейтингом крихкості Україна показує досить посередній результат, рівень державних послуг у ній сильно відстає від передових країн, а стійкість держави також має суттєві проблеми. Підсумовуючи ці дані, можна зазначити, що недостатньо розвинена бюрократична система в Україні є фактором, що стримує її розвиток і вимагає суттєвих поліпшень. Це допоможе підсилити позиції держави у інших сферах, в тому числі, в економіці.

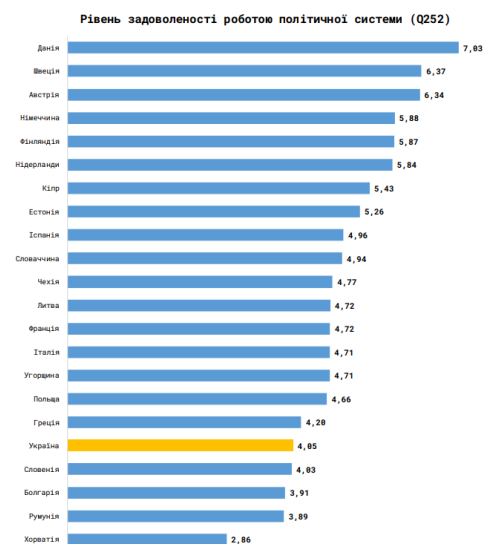
Опитування суспільних настроїв в Україні також підтверджують необхідність реформ бюрократичної системи. Для прикладу, нещодавно були опубліковані результати останньої хвилі WVS (світове дослідження цінностей) за 2020 рік (Український центр європейської політики, 2020), у цій хвилі Україна також взяла участь.

Українці вважають корупцію дуже розповсюдженим явищем: «За уявленнями населення України в 2020 році найбільш залученими до корупції є органи державної влади – 72,2% зазначили, що ці органи є всі або більшість

з них залучені до корупції». Більше того, «На другому місці за залученістю до корупції в Україні вбачають організації, які надають державні послуги (67,1%)» (Український центр європейської політики, 2020, с. 92).

Також приблизно половина українців сумніваються у чесності виборів – у правильному підрахунку голосів та у чесності виборчих комісій (Український центр європейської політики, 2020, с. 189). Це говорить про серйозний рівень недовіри до уряду та державних служб, хоча порівняно з 2011 роком, динаміка цих показників однозначно є позитивною. При цьому, «для переважної більшості (79,9%) населення України важливо, щоб проводилися чесні вибори» (Український центр європейської політики, 2020, с. 192).

Найбільш глобальним показником, що включає в себе чимало факторів, але й є досить показовим є змінна «Рівень задоволеності роботою політичної системи». Тут респонденти давали суб'єктивну оцінку політичній системі, включаючи багато різних факторів – в тому числі, й роботу бюрократії. За даним показником, як видно на рис. 3.3.1 Україна знаходиться далеко позаду передових країн Європи, що ще раз доводить необхідність трансформацій у цій сфері.



Примітка: Середні значення розраховані у відповідь на запитання Q252 "Наскільки Ви задоволені тим, як працює політична система в Україні зараз?", де 1 - зовсім не задоволений, а 10 - повністю задоволений. Середні значення розраховані без врахування варіантів «Важко сказати» і «Відмово від відповіді».

Рис. 3.3.1 Рівень задоволеності роботою політичної системи: WVS, Український центр європейської політики, 2020 с. 213.

Отже, ми визначили, що Україна потребує певних заходів скорочення бюрократизму та покращення роботи бюрократичної системи. Стосовно того, якими ці заходи можуть бути, найкращим варіантом безумовно є переймати досвід західних країн. І в деяких аспектах, Україна вже зараз розвивається. Для прикладу, електронні черги, надання державних онлайн-послуг чи дуже цікава розробка – платформа публічних закупівель ProZorro, яка активно працює вже зараз і через яку державні та приватні закупівлі здійснюються прозоро, швидко та просто. Такі рішення безумовно спрощують функціонування держави та її взаємодію з громадянами та приватним сектором.

Щодо західних ідей, Україні варто запозичити згадувану нами систему одного вікна. На прикладі Німеччини, Канади, Фінляндії, Австралії та деяких інших країн, ми побачили, наскільки така система спрощує надання державних послуг та консультацій, дозволяє економити державний бюджет та людські ресурси. Створення сервісу, де людина може вирішити більшість своїх питань з державою є дуже перспективною ідеєю, хоча й вимагає чимало фінансових затрат.

Стосовно онлайн-сервісів та додатків, варто розуміти, що зв'язок з приватним капіталом створює реальну загрозу для населення, у випадку передачі особистих даних людей в руки приватних організацій. Тому при розробці таких засобів однозначно треба старатися менше залучати приватний капітал, щоб не зв'язувати себе обов'язками передавати особисті дані людей у сторонні руки.

Щодо державних структур, в них потрібно розвивати електронні засоби роботи, в ідеалі, щоб за всіма діями чиновника під час виконання службових обов'язків, можна було прослідкувати в онлайн-системі тоді, коли це буде потрібно. А якщо трапляється якась помилка, щоб одразу можна було зрозуміти її причину та визначити, хто несе за неї відповідальність. Збільшення частки безготівкових розрахунків також зробить систему більш прозорою, фінансові потоки легше буде контролювати. Звичайно, такі

нововведення потребують додаткових коштів, тому всі ці шляхи вдосконалення бюрократії, які ми описуємо, відносяться скоріше до стратегічних завдань держави, ніж до терміново необхідних реформ.

Самі ж чиновники повинні відповідати тим вимогам, які перед ними ставить процес інтеграції України в Західне суспільство. Мова йде про те, про що ми писали, коли торкалися бюрократії в Німеччині: державний чиновник – це звичайний працівник, який надає послугу і отримує за це зарплату, а громадянин, що звертається до державної служби – це не прохач, а клієнт, який сплачує податки і розраховує на відповідний рівень сервісу. Ситуація в СРСР вкрай відрізнялась від того, як зараз працюють державні служби в передових державах світу, тому робота над кадрами у державних структурах теж є дуже важливою. Окремо варто зазначити кадрову кваліфікацію та елементарне вміння працювати за комп'ютером чи оперувати електронними базами даних. Без цих навичок неможливо говорити про належний рівень надання державних послуг та відсутність бюрократизму.

Дуже важливим елементом розвитку бюрократичної системи є проведення опитувань та досліджень її роботи. Постійні моніторинги задоволеності роботи державних сервісів та рівня їх бюрократизації допоможуть бачити реальну картину, наскільки бюрократизованою є Україна. Адже за відсутності таких точних даних, дуже складно зрозуміти, в яких напрямках варто рухатись в першу чергу.

Щоб підсумувати аналіз можливих шляхів розвитку бюрократії в Україні, повернемося до праці П. Еванса і Д. Рауха. Дослідження цих вчених доводить, щоб відповідність бюрократичної системи її ідеальному типу, котрий описував М. Вебер сприяє економічному розвитку. При чому, ця тенденція прослідковується не тільки в передових державах світу, що є цілком логічним, але й в країнах, що розвиваються – до якої можемо віднести й Україну. Врешті, самі ці критерії веберіанізації досить прості та прозорі:

«По-перше, це мерітократичний найм співробітників [у відповідності зі спеціальною кваліфікацією працівника], який в ідеалі заснований на поєднанні навчання і конкурсного відбору. По-друге, це передбачувані кар'єрні сходи, які на довгостроковий період забезпечують матеріальні і нематеріальні винагороди членам бюрократичної організації» (Еванс, Раух, 2006).

Як можна побачити в праці цих соціологів, такі елементарні особливості бюрократичної системи дають свої переваги державам, що їх не ігнорують. Звичайно, така бюрократія є неможливою в умовах корупції та свавілля чиновників, тому вона безумовно передбачає чесну роботу системи, - у даному аспекті Україна має суттєві проблеми, як ми побачили вище. Таким чином, в найближчій перспективі важко прогнозувати стрімке просування України за шкалою веберіанізації, адже це вимагає від влади рішучих та радикальних дій по викоріненню «захворювань» бюрократичної системи, а діяльність у цьому напрямку завжди було дуже нерішучою та ускладненою масою зовнішніх факторів.

Тим не менш, варто розуміти, що сама по собі раціональна бюрократія у класичному її розумінні не є панацеєю та порятунком від всіх проблем державного апарату:

«Варто також зауважити, що раціональна бюрократія є функціональною лише за певних соціально-історичних, політичних та культурних умов. Висока ефективність інституцій, структурованих за принципами, що є протилежними раціонально-бюрократичним, засвідчує хибність тези про універсальну природу бюрократії» (Кутуєв, 2006, с. 337).

Слідування принципам побудови системи раціональної бюрократії безумовно є хорошим методом розвитку та модернізації держави, але при виборі стратегії державного управління завжди потрібно зважати на ситуацію

всередині та ззовні країни – на різноманітні чинники, що можуть перешкоджати чи, навпаки, сприяти стратегії розвитку. Саме тому, зважаючи на особливості тіньових та корумпованих процесів в українській системі уряду та державних структур, досить складно говорити про можливості швидкого переходу до раціональної веберівської бюрократії з чесними чиновниками та прозорою системою. Це скоріше є стратегічною метою, довготривалим планом розвитку бюрократії, втім, безумовно, без цього неможливо говорити про бюрократію, що сприяє модернізації держави та про державу, що сприяє розвитку.

Отже, саме зниження бюрократичного тиску на населення України та розвиток бюрократії в дусі її ідеального типу є необхідним елементом подальшого розвитку та модернізації держави. Перехід від радянських методів надання державних послуг до сучасних європейських стандартів - це складний і затратний процес, який вже розпочався та активно продовжується. В цілому, на відміну від інших проблем України, дана сфера не потребує стрімких революційних змін чи радикальних рішень, - строгий розрахунок та виважені поступові дії є ключем для подолання викликів та конфліктів бюрократизму в сучасній Україні. На нашу думку, саме переймання досвіду країн Заходу у сфері вдосконалення електронного уряду є одним із найперспективніших шляхів розвитку цієї галузі.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Феномен бюрократії має досить давню історію і є предметом багатьох теоретичних досліджень. Тим не менш, і досі чимало проблемних моментів, пов'язаних з бюрократією, залишаються предметами дискусій та суперечок передових соціологів світу. У практичній соціології зустрічаються дослідження даного феномену, але, на відміну від інших аспектів розвитку держави, бюрократії приділяється досить мало уваги, щоб говорити про її ґрунтовні практичні дослідження в ключі модернізації сучасної держави. Це ще раз доводить актуальність подібних робіт.

Ще у класичних теоріях, бюрократія постає то позитивним явищем - проявом раціоналізації суспільства та держави, то причиною конфліктів та відокремлення держави від суспільства. Внаслідок розвитку бюрократії та її адаптації під нові економічні та соціальні умови, дослідникам стали помітні негативні риси та загрози бюрократизму. Багато в чому, бюрократія стала тим фактором, що стримує розвиток держави. Тому чимало сучасних вчених критикують бюрократію і намагаються знайти способи зменшення бюрократизму в державах світу.

Надмірний бюрократизм створює чимало конфліктів та загроз для сучасних держав. Перш за все, внутрішні особистісні та рольові конфлікти людей, що працюють в бюрократичній системі та постійно контактують з нею. Надмірний бюрократичний тягар може стримувати розвиток приватного сектору економіки, ускладнювати контакт держави та населення, заповільнювати процес надання державних послуг та впровадження важливих політичних рішень і реформ.

Одним із найбільш перспективних способів зменшення бюрократизму в сучасних розвинених державах є розвиток електронного уряду. Цей процес є багатокомпонентним і відбувається в багатьох сферах та аспектах. Першочергово, це онлайн- та мобільні сервіси надання державних послуг, мобільні додатки та гарячі лінії, що дозволяють вирішувати питання та проблеми громадян швидко та в онлайн-режимі. Електронний документообіг,

безготівкові розрахунки, електронні бази даних та хмарні рішення – всі ці речі є необхідною складовою передової сучасної держави. Вони не просто оптимізують діяльність держави, але й дозволяють економити як фінансові, так і людські ресурси держави. Тому зменшення бюрократизму в довгостроковій перспективі позитивно впливає на економічну ситуацію в державі та її стабільність.

Тим не менш, за такими новими технологіями у цій сфері стоять нові виклики та загрози – проблема доступу до особистих даних громадян як ніколи стає актуальною, якщо електронні документи, паспорти та підписи стають звичним явищем. Держава повинна потурбуватися про можливі хакерські атаки та крадіжки цих даних, не кажучи вже про надання такої інформації в руки приватних організацій.

За даними міжнародних рейтингів та індексів, найбільш успішними державами у сфері подолання викликів бюрократизації є: Нова Зеландія, Данія, Фінляндія, Австралія, Естонія, Швеція та деякі інші. У цих державах впроваджуються анти-бюрократичні заходи, низький рівень бюрократичного тиску на економіку, і, при цьому, зберігається високий рівень надання державних послуг, а держава виконує свої обов'язки по захисту та контролю громадян.

Україна, за результатами проаналізованих рейтингів, показує середній рівень розвитку бюрократичної системи. В більшості аспектів, Україна поступається сусіднім державам (Росії, Польщі, Білорусії), але показує позитивну динаміку за останні роки. З впевненістю можна сказати, що в Україні поступово покращується рівень надання державних послуг і вдосконалюється система електронного уряду. Однак, повільні темпи розвитку цих сфер не дають можливості говорити про те, що наша держава наздожене передові країни світу в найближчій перспективі.

Проблеми бюрократії в Україні багато в чому є наслідком минулого нашої держави – радянська бюрократія та партійна номенклатура залишила серйозний слід на історії української державності. Радянський підхід до

надання державних послуг на місцях, стримує загальний курс держави в напрямку інтеграції на Захід. З одного боку, це проявляється в кадрових питаннях – неготовності значної частини державних службовців переорієнтуватися на західні моделі надання державних послуг, з іншого – небажання влади та відсутність можливостей робити серйозні капіталовкладення у цю сферу.

Як показують практичні дослідження даної проблеми (наприклад, дослідження Еванса і Рауха), розвиток бюрократії може стимулювати модернізацію держави, позитивно впливати не тільки на функціонування державних структур, але й підсилювати її економічну та політичну стабільність у довгостроковій перспективі. Сучасна держава, що сприяє розвитку неодмінно повинна використовувати методи вдосконалення бюрократії для того, щоб підвищувати свою функціональність, гнучкість, хороший рівень комунікації з громадянами. Тому питання розвитку бюрократії в Україні є важливою темою для дискусій, роздумів та новий впроваджень.

Слід розуміти, що серйозним викликом для нашої держави (як і для всіх інших країн світу) стала пандемія COVID-19, що змусила активізувати онлайн-сервіси навчання, роботи та надання державних послуг по всій країні. На цьому ґрунті розвиток електронного уряду здається найбільш перспективним шляхом вдосконалення бюрократичної системи України на даний момент. Запровадження системи одного вікна, мобільні додатки та перехід державних служб до роботи в мережі – все це може стрімко розвиватись в такий непростий період. Саме тому нам потрібно переймати досвід передових країн світу у сфері боротьби з недоліками бюрократії і поступово запроваджувати новинки цієї галузі. Хоча це й не обіцяє швидкого економічного піднесення, з часом, зменшення бюрократичного тиску матиме дуже позитивний вплив на економіку держави та благополуччя громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Боднарчук, В. (2016). *Бюрократизм як феномен раціональної бюрократії: причини появи та шляхи подолання*. Аспекти публічного управління. № 3 (29), 29-37.
- Ващук, В. (2019). *Перспективи розвитку та виклики бюрократії у XXI столітті*. (Дипломна робота). Національний Технічний Університет України "Київський Політехнічний Інститут" ім. Ігоря Сікорського, Київ.
- Демченко, Л. (2017). *Від бюрократичної до постбюрократичної парадигми: принципи трансформації*. (№4 (60), с. 19-25). Київ: Серія: Державне управління.
- Дідух, Л. (2017). *Становлення та розвиток технократизму як напряму політичної думки XX століття*. (Дис. канд. політ. наук.). Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ.
- Єремєєва, І. (2013). *Проблеми бюрократії в контексті політологічних досліджень*. Гуманітарний журнал №3, 30-40.
- Кутуєв, П. (2013). *Держава, що сприяє розвитку: східно-азійський досвід та європейські перспективи*. Розвиток взаємодії держави і громадянського суспільства в контексті впровадження європейських принципів належного врядування: Зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (с. 78-84). Київ: НІСД
- Кутуєв, П. (2005). *Концепції розвитку та модернізації в соціологічному дискурсі: еволюція дослідницьких програм*. Київ: Сталь.
- Кутуєв, П. (2016). *Трансформації модерну: інституції, ідеї, ідеології: монографія*. Херсон: Видавничий дім «Гельветика».
- Яковенко, Г. (2010). *Державний бюрократизм і шляхи його раціоналізації*. (№1 (4), с. 61-69). Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр.

Яковенко, Г. (2008). *Функції сучасної державної бюрократії. Теорія та практика державного управління*. Харків. Вип. 3 (22).

Абучакра Р., Хури. М. (2016). *Эффективное правительство для нового века: реформирование государственного управления в современном мире*. «Олимп – Бизнес».

Бек, У. (2007). *Власть и её оппоненты*. Москва: Издательский дом «Территория будущего».

Блок, Ф. (2004). *Роли государства в хозяйстве*. (Т. 5. № 2, с. 37-56). Экономическая социология.

Босенко, В. (2001). *Всеобщая теория развития*. Киев.

Вебер, М. (2016). *Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии* (Т.1.). Москва: Издательский дом Высшей школы экономики.

Веблен, Т. (1984). *Теория праздного класса*. Москва: Прогресс.

Веблен, Т. (2018). *Инженеры и ценовая система*. Москва: Высшая школа экономики.

Гайденок, П., Давыдов, Ю. (1991). *Проблемы бюрократии у Макса Вебера*. Вопросы философии № 3.

Гегель, Г. (1970). *Наука Логики*. Москва: Мысль.

Глухов, Е. (2018). *Марксистские идеалы о власти*. (№2). Наука. Общество. Оборона

Гоголь, Н. (2015). *Мертвые души*. Москва: АСТ.

Гребер, Д. (2016). *Утопия правил: о технологиях, глупости и тайном обаянии бюрократии*. Москва: Ад Маргинем Пресс.

Дерлугьян, Г. (2013). *Как устроен этот мир. Наброски на макросоциологические темы*. Москва: Издательство Института Гайдара.

Долфсма, В. (2017). *Провалы государства. Общество, рынки и правила*. (Т. 18. № 3, с. 54-69). Экономическая социология.

Капогузов, Е. (2009). *Сокращение бюрократии: методологические аспекты и немецкий опыт*. (№4. с. 48-51). Вестник омского университета. Серия «Экономика».

Копылов, В. (2006). *Технократия: поиски социального идеала в проблемном поле технологического детерминизма (начало пути)*. (№3, с. 12-22). Харків: Гуманітарний часопис.

Комаров, Е. (1997). *Диагностика бюрократизма как инструмент совершенствования систем и процессов управления*. Управление персоналом № 8.

Кревельд, М. (2006). *Расцвет и упадок государства*. Москва: ИРИСЭН.

Ленин, В. (1969). *Государство и революция*. (Соч. 5-е, Т.33). Москва: Политиздат.

Лондон, Дж. (2018). *Железная Пята*. Москва: Азбука.

Мамфорд, Л. (2001). *Миф машины. Техника и развитие человечества*. Москва: Логос.

Маркс, К. (1955). *К критике гегелевской философии права*. (соч. 2-е, Т.1.). Москва: Государственное издательство политической литературы.

Маркс, К. (1998). *Капитал. Критика политической экономии*. Москва: Политиздат.

Масловский, М. (1997) *Теория бюрократии Макса Вебера и современная политическая социология*. Нижний Новгород.

- Мертон, Р. (2006). *Социальная теория и социальная структура*. Москва: Хранитель.
- Норт, Д. (1997). *Институты, институциональные изменения и функционирование экономики*. Москва: Центр гуманитарных технологий.
- Оболонский, А. (2002). *Бюрократия для XXI века?* Москва: Дело.
- Парамзина, Е.(2016). *Меры борьбы с бюрократизмом*. European science.
- Паркинсон, С.Н. (1989). *Законы Паркинсона*. Москва: Прогресс.
- Паршаков, Е.Ф. (1997). *Экономическое развитие общества (Концепция кооперативного социализма): Историческое исследование*. Запорожье: Дикое Поле.
- Рюшемайер Д., Эванс П. (2011). *Государство и экономические преобразования: к анализу условий эффективного государственного вмешательства*. (Т. 12. № 3, с. 54-84). Экономическая социология.
- Спиридонова, В. (2008). *Западные теории бюрократии и российская действительность. Бюрократия в современном мире: теории и реалии жизни*. Москва: ИФРАН.
- Тарасов, А. (2007). *Бюрократия как социальный паразит*. №2. Свободная мысль.
- Тилли, Ч. (2009). *Принуждение, капитал и европейские государства (990-1992 гг.)*. Москва: Издательский дом «Территория будущего».
- Толстой, Л. (1986). *Воскресение*. Харьков: Прапор.
- Тоффлер, Э. (2004). *Третья волна*. Москва: ООО Фирма «Издательство АСТ».
- Фергюсон, Н. (2016). *Великое вырождение. Как разрушаются институты и гибнут государства*. Москва: АСТ,Corpus.

Фрейд, З. (2017). *Психология масс и анализ человеческого «Я»* (сборник). AST Publishers

Фромм, Э. (2009). *Бегство от свободы*. Москва: «АСТ Москва».

Эванс, П., Раух Д. (2006). *Бюрократия и экономический рост: межстрановой анализ воздействия "веберианизации" государственного аппарата на экономический рост*. (Т. 7. № 1. С. 38–60). Экономическая социология.

Энгельс, Ф. (1961). *Происхождение семьи, частной собственности и государства*. (Соч. 2-е, Т.2.). Москва: Госполитиздат.

Barzelay, M., Armajani, B. (1992). *Breaking through bureaucracy: a new vision for managing in government*. Berkeley: University of California Press.

Jaque, E. (1976). *A general theory of bureaucracy*. London: Heinemann, New York: Halsted Press.

Toren, N. (1976). *Bureaucracy and professionalism: a reconsideration of Weber's thesis*. (Vol. 1, No. 3, pp. 36-46). New York: The Academy of Management Review.

Zuboff, Sh. (2019). *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. UK: Profile Books.

Департамент з економічних і соціальних питань ООН. Дослідження ООН: Електронний уряд 2020, (2020). Взято з: <https://nonews.co/wp-content/uploads/2020/10/eGov2020.pdf>

Український центр європейської політики. Світове дослідження цінностей 2020 в Україні, (2020). Взято з: <http://ucep.org.ua/doslidzhennya/world-values-survey-2020-in-ukraine.html>

Горелик. В. (2009). Особенности национальной бюрократии в Германии. Взято з: <http://www.baltic-course.com/rus/opinion/?doc=15272>

Зотин В. (2014). О роли номенклатуры в становлении и крушении Советского Союза. Взято з: <https://rossaprimavera.ru/article/o-roli-nomenklatury-v-stanovlenii-i-krushenii-sovetskogo-soyuza>

Ниберляйн. С. (2018). Бюрократия немецкая и российская: ключевые отличия. Взято з: <https://www.idelreal.org/a/29105694.html>

Bureaucracy index 2018 в Україні (2018) by EasyBusiness. Взято з: <https://www.slideshare.net/UkraineCrisisMediaCenter/bureaucracy-index-2018>

Couldry N. (2016) The price of connection: 'surveillance capitalism' Взято з: <https://theconversation.com/the-price-of-connection-surveillance-capitalism-64124>

Fragile States Index (2020) powered by The Fund For Peace. Взято з: <https://fragilestatesindex.org/>

Index of Economic Freedom (2020) by The Heritage Foundation. Взято з: <https://www.heritage.org/index/>

José van Dijck, Thomas Poell, and Martijn de Waal (2018). The Platform Society. Oxford: Scholarship Online.

World Health Organization. Novel Coronavirus (2019-nCoV) Situation Report 13, (2020). Взято з : <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200202-sitrep-13-ncov-v3.pdf>

Zuboff, Sh. (2014). A Digital Declaration. Взято з: <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/the-digital-debate/shoshan-zuboff-on-big-data-as-surveillance-capitalism-13152525.html>